



Evaluación de diseño y desempeño del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

Guadalajara, Jalisco, 2019.

Resumen Ejecutivo

Este informe presenta los resultados de la evaluación del diseño y el desempeño de los recursos del Fondo Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) en el municipio de Guadalajara, Jalisco, durante el ejercicio fiscal 2018. Su objetivo general consiste en proveer información que retroalimente su diseño, gestión en la entrega de bienes y servicios, optimizar el uso de los recursos y rendir cuentas a la sociedad mediante la difusión de los resultados. La metodología que sustenta esta evaluación consistió en hacer una revisión detallada de toda la información institucional, presupuestal, programática y operativa que respalda al FORTAMUN a nivel federal, estatal y municipal, en realizar entrevistas a profundidad con los actores del gobierno municipal de Guadalajara que participan en los procesos decisorios y operativos del fondo.

Según la presente evaluación, desempeño del FORTAMUN en el ejercicio 2018 fue positivo en términos de su operación y la gestión de sus recursos. Sin embargo, aun presenta retos importantes sobre todo en la gestión administrativa, pues carece de evidencia documental homogénea sobre las acciones que financia. Entre los hallazgos más relevantes, se destaca que el gobierno municipal de Guadalajara se adhiere plenamente a la normatividad federal del FORTAMUN, pues se aprecia que hay una correcta priorización de los recursos en términos de lo que establece la LCF, las acciones que financia generan bienes públicos y por lo tanto atienden a la totalidad de la población del municipio. Sin embargo, carece de una planeación estratégica sobre el destino de gasto de los recursos del fondo a mediano plazo y aún persisten áreas de oportunidad en torno a su gestión administrativa a nivel municipal. En cuanto a la transparencia y la rendición de cuentas del fondo, el portal de transparencia del municipio contiene información muy completa sobre el FORTAMUN. Se apreciaron algunas fortalezas importantes del Fondo, entre las que destacan que el municipio cuenta con criterios bastante claros para la priorización de los recursos y los aplica en decisiones sobre su destino y que los funcionarios encargados de la operación de los recursos del fondo, conocen muy bien los



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

procesos de gestión financiera de los recursos y aplican correctamente la normatividad. y que se financian bienes públicos valiosos para los ciudadanos de Guadalajara.



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

Contenido

Resumen Ejecutivo	2
Contenido	4
Introducción	5
Capítulo I. Características del fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN).	8
Capítulo II. Planeación estratégica.....	10
Capítulo III. Operación	28
Capítulo IV. Evolución de la Cobertura.....	58
Capítulo V. Resultados y Ejercicio de los Recursos	62
Capítulo VI. Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de ejercicios anteriores.....	77
Capítulo VII. Conclusiones.....	80
Anexo 1. Análisis FODA.....	83
Anexo 2. Análisis de la matriz de indicadores para resultados	86
Anexo 3. Aspectos susceptibles de mejora	96
Anexo 4. Hallazgos	97
Anexo 5. Fuentes de información.....	99
Anexo 6. Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones (CONAC).....	103

Introducción

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) es parte de los Fondos de Aportaciones Federales para Entidades Federativas, municipios y demarcaciones territoriales normados en el Capítulo V de la *Ley de Coordinación Fiscal* (LCF). Según el artículo 25 de la misma Ley, las Aportaciones Federales están destinadas a las haciendas públicas de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para la realización de actividades relacionadas con áreas prioritarias para el desarrollo nacional: educación básica, normal, tecnológica y de adultos, servicios de salud, combate a la pobreza, infraestructura social, fortalecimiento de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales y seguridad pública.

El objetivo general de este informe de evaluación consiste en evaluar el diseño, desempeño y los resultados de la aplicación del FORTAMUN en el Municipio de Guadalajara durante el ejercicio fiscal 2018, con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión en la entrega de bienes y servicios, optimizar el uso de los recursos y rendir cuentas a la sociedad mediante la difusión de los resultados. Este informe atiende también los siguientes objetivos específicos:

- Identificar y analizar la vinculación del FORTAMUN con la planeación sectorial y nacional.
- Verificar las acciones realizadas mediante el análisis de objetivos y el cumplimiento de metas.
- Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados en 2018.
- Contrastar la evolución de la cobertura de atención.
- Comparar la evolución anual del ejercicio de los recursos respecto al cumplimiento de metas.
- Identificar las principales fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas, y emitir recomendaciones pertinentes.
- Identificar los hallazgos relevantes derivados de la evaluación.

- Registrar los principales Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).

El presente informe aborda en sus secciones las siguientes temáticas. El Capítulo I describe las características del FORTAMUN. El Capítulo II aborda su planeación estratégica. El Capítulo III analiza la operación del FORTAMUN en Guadalajara durante 2018. El Capítulo IV evalúa la evolución de la cobertura de los proyectos financiados a través del FORTAMUN en Guadalajara durante 2018. El Capítulo V aborda los resultados y el ejercicio de los recursos del FORTAMUN. El Capítulo VI evalúa en qué medida el municipio ha dado seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora en la evaluación del ejercicio fiscal 2017. El capítulo VII presenta las conclusiones generales y las específicas derivadas de cada tema. Al final se presentan los siguientes seis Anexos: El Anexo 1 presenta un análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), así como recomendaciones. El Anexo 2, lleva a cabo un análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del FORTAMUN. El Anexo 3 presenta los Aspectos Susceptibles de Mejora. El Anexo 4 sintetiza los principales hallazgos de la evaluación. El Anexo 5 describe las fuentes de información que dan sustento a esta evaluación y el Anexo 6 la información y llenado de los puntos 2, 3 y 4 del Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones (CONAC), que será publicado en el portal de transparencia del Ente Público ejecutor y del Gobierno Municipal de Guadalajara.

La metodología utilizada en esta evaluación consistió en la aplicación de dos técnicas principales. La primera consistió en hacer una revisión detallada de toda la información institucional, presupuestal, programática y operativa que respalda al FORTAMUN a nivel federal, estatal y municipal. La segunda consistió en realizar entrevistas a profundidad con los actores del gobierno municipal de Guadalajara que participan en los procesos decisorios y operativos del FORTAMUN.



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

Capítulo I. Características del fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN).

Normatividad aplicable

La normatividad del FORTAMUN se establece en la Ley de Coordinación Fiscal (LFC) y en los *Lineamientos municipales para el ejercicio de los recursos del Fondo*. Los artículos 36 a 38 de la LFC refieren específicamente al FORTAMUN. El artículo 36 establece que el 2.35% de la recaudación federal participable será destinada al Fondo. Por su parte, el artículo 37 refiere al destino de los fondos que reciban los municipios a través de las entidades y las demarcaciones territoriales por conducto del Distrito Federal. Finalmente, de acuerdo con el artículo 38 de la LCF, el Fondo se repartirá en proporción directa al número de habitantes de cada Entidad Federativa conforme a la información más reciente del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Historia (INEGI). De igual manera, las Entidades Federativas deben distribuir los recursos a sus Municipios en proporción directa al número de habitantes de cada Municipio en relación con la población estatal.

Identificación del programa (nombre, siglas, dependencia y/o entidad coordinadora, año de inicio de operación, entre otros)

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) surge en 1997 a partir de la iniciativa del Poder Legislativo federal para fortalecer las haciendas públicas municipales, con el fin de que los gobiernos locales contaran con mayores capacidades para atender sus funciones y atribuciones de acuerdo con el artículo 115 constitucional (Auditoría Superior de la Federación, 2017). Actualmente, la dependencia coordinadora del Fondo es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Problema o necesidad que pretende atender

De acuerdo con la LCF y la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) del FORTAMUN, la problemática o necesidad que se busca solucionar son las limitadas capacidades municipales para hacer frente a sus funciones y atribuciones en distintos rubros.

Tipología de bienes y servicios (o proyectos) financiados con recursos del Fondo en el 2018, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal

La LCF contempla los siguientes bienes y servicios como destinos de gasto:

1. Satisfacción de los requerimientos municipales.
2. Obligaciones financieras.
3. Pago de derechos y aprovechamiento por concepto de agua y de descargas de aguas residuales.
4. Modernización de los sistemas de recaudación locales.
5. Mantenimiento de infraestructura.

Población potencial, población objetivo y población atendida

Como lo establecen la LCF y los lineamientos municipales, el FORTAMUN tiene como destinos de gasto distintos bienes públicos (pago de obligaciones financieras, pago de derechos y aprovechamiento por el concepto del agua, modernización de los sistemas de recaudación, mantenimiento de la infraestructura y atención a las necesidades vinculadas con la seguridad pública), los cuales son delimitados por cada administración de acuerdo con las necesidades municipales. Por esta razón no es posible definir la cobertura del programa con base en una población, sino con base en unidades territoriales. En este caso la cobertura del programa se define como el Municipio de Guadalajara y/o las zonas dentro de éste en donde se invierta en servicios públicos con fondos del FORTAMUN.

Capítulo II. Planeación estratégica

2. ¿Cuál es la contribución del Fondo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030?

De acuerdo con lo que establece la MIR federal, así como con sus rubros de destino, el Fondo contribuye al logro de cuatro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030, como se muestra en la Tabla 1.

Tabla 1. Contribución del FORTAMUN a los ODS y la Agenda 2030

Contribución del FORTAMUN con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y Agenda 2030	
Objetivo	Meta
ODS 6. Agua limpia y Saneamiento	Metas 6.2. De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad.
	Meta 6.3. De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial.
	Meta 6.b. Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.

ODS 11. Ciudades y Comunidades Sostenibles	Meta 11.3. De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.
ODS 16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas	Metas 16.1. Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.
	Meta 16.2. Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.
	Meta 16.3. Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.
	Meta 16.a. Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.
ODS 17. Alianzas para Lograr los Objetivos	Meta 17.1. Fortalecer la movilización de recursos internos, incluso mediante la prestación de apoyo internacional a los países en desarrollo, con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 (2019).

De acuerdo con el artículo 37 de la LCF, parte de los bienes y servicios que FORTAMUN contempla como destinos son el pago de derechos por concepto de agua y de descargas de aguas residuales. Por esta razón, el Fondo contribuye al cumplimiento de las metas 6.2, 6.3 y 6.b del Objetivo de Desarrollo Sostenible 6: "Agua Limpia y Saneamiento". Estas metas están vinculadas al acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos, el mejoramiento de la calidad del agua y apoyar y el fortalecimiento de la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.

En segundo lugar, como lo establece la MIR federal, el FORTAMUN busca fortalecer las finanzas públicas de los municipios y financiar sus requerimientos de gasto para cumplir con sus obligaciones, por lo que contribuye al cumplimiento de la meta 11.3 del Objetivo de Desarrollo Sustentable 11: “Ciudades y Comunidades Sostenibles”, que procura aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos.

Otro de los destinos de gasto establecidos en el artículo 37 de la LFC, es la atención a las necesidades vinculadas a la seguridad pública de los habitantes de los municipios. De esta manera, el FORTAMUN contribuye a la consecución de las metas 16.1, 16.2, 16.3 y 16.a del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16: “Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”. Éstas refieren a la reducción de todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en el mundo, al fin del maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de tortura contra los niños, a la promoción del estado de derecho y al fortalecimiento de las instituciones nacionales pertinentes para prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia.

Finalmente, al facilitar la movilización de recursos federales hacia los municipios y al contemplar la modernización de los sistemas de recaudación locales como parte de sus destinos de gasto, el FORTAMUN contribuye al cumplimiento de la meta 17.1 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 17: “Alianzas para lograr los objetivos”. Esta meta busca fortalecer la movilización de recursos internos con el fin de mejorar la capacidad para recaudar ingresos fiscales y de otra índole.

3. ¿Cuál es la contribución del Fondo a los Objetivos de Desarrollo Nacionales, Estatales y Municipales?

De acuerdo con lo que establece la MIR federal, así como con sus rubros de destino, el Fondo contribuye al logro de varios de los Objetivos de Desarrollo Nacional, Estatal y Municipal, como se establece en la Tabla 2.

Tabla 2. Contribución del FORTAMUN a los Objetivos de Desarrollo Nacional, Estatal y Municipal

Plan de Desarrollo	Eje/Objetivo de Desarrollo	Objetivo	Estrategia	Línea de Acción
Nacional 2013-2018	Eje I. México en Paz	Objetivo 1.3. Mejorar las condiciones de seguridad pública.	Estrategia 1.3.2. Promover la transformación institucional y fortalecer las capacidades de las fuerzas de seguridad.	Establecer una coordinación efectiva entre instancias y órdenes de gobierno en materia de seguridad.
	Eje IV. México Próspero	Objetivo 4.1. Mantener la estabilidad macroeconómica del país.	Estrategia 4.1.2. Fortalecer los ingresos del sector público.	Revisar el marco del federalismo fiscal para fortalecer las finanzas públicas de las entidades federativas y municipios.
Estatal 2013-2033	OD10. Impulsar un crecimiento económico sostenido, incluyente y equilibrado entre las regiones del estado, ampliando la inversión pública en infraestructura urbana, productiva y social.	Objetivo 1. Proveer de la infraestructura social básica, privilegiando las regiones con mayores rezagos.	Estrategia 1. Incrementar la cobertura de los servicios de agua, energía eléctrica y drenaje.	No incluidas en PED.
			Estrategia 4. Incrementar y mejorar la aplicación del presupuesto destinado a inversión pública.	No incluidas en PED.
			Estrategia 6. Ampliar la cobertura y mejorar el abastecimiento de servicios básicos para	No incluidas en PED.

			los pueblos y comunidades indígenas.	
	OD24. Garantizar la seguridad ciudadana e integridad de las personas en un marco de libertades y derechos, buscando prevenir y actuar en colaboración con la sociedad.	Objetivo 2. Proteger la libertad, integridad física y el patrimonio de la población.	Estrategia 1. Adoptar un modelo de seguridad ciudadana	No incluidas en PED.
	OD31. Incrementar las capacidades institucionales de la administración pública para obtener resultados que aumenten el bienestar de las personas.	Objetivo 3. Incrementar la coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno.	Estrategia 5. Fortalecer las capacidades de los municipios.	No incluidas en PED.
	OD32. Asegurar una hacienda pública balanceada fortaleciendo la capacidad fiscal del gobierno y la transparencia presupuestaria.	Objetivo 1. Incrementar el nivel de ingresos para el estado y los municipios.	Estrategia 1. Modernizar la administración tributaria.	No incluidas en PED.
			Estrategia 5. Mejorar la administración de las fuentes tributarias existentes, mediante el fortalecimiento de las funciones de recaudación y fiscalización; incorporar nuevos contribuyentes y facilitar el pago de sus impuestos.	No incluidas en PED.

		Objetivo 2. Reducir el nivel de endeudamiento del estado y los municipios.	Estrategia 3. Promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles, que permitan generar ahorros, con el fin de fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades, así como la promoción de inversión.	No incluidas en PED.
Municipal 2015-2018	Eje 3. Guadalajara Segura, Justa y en Paz	Objetivo 8. Garantizar la seguridad y la integridad de la ciudadanía y de su patrimonio en todo el territorio del municipio, respetando los derechos humanos y las libertades que otorga la ley.	Estrategia 8.1. Implementar un nuevo modelo policial, profesional y eficiente, orientado a garantizar la seguridad ciudadana.	L8.1.4. Mejorar el estado de fuerza, vehículos y equipamiento de la corporación. L8.1.5. Profesionalizar a la policía constantemente, incluyendo cursos de formación básica, capacitación, actualización y especialización.
	Eje 4. Guadalajara funcional y con servicios de calidad.	Objetivo 11. Mejorar la cobertura y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos a cargo del municipio, conforme a las competencias que marca la legislación,	Estrategia 11.2. Brindar mantenimiento efectivo a las infraestructuras y superficies de rodamiento en las vialidades.	L11.2.1. Brindar mantenimiento correctivo con bacheo y re-encarpetado de larga duración en todas las zonas del municipio. L11.2.2. Renovar el balizamiento de las vialidades y mantener en buen estado la señalética vial.

		mejorando la calificación y la satisfacción de los ciudadanos y usuarios.	Estrategia 11.3. Disminuir el costo por consumo de energía en el alumbrado y mejorar los niveles de iluminación en las ciudades.	L11.3.1. Completar el proceso de renovación integral de la infraestructura de alumbrado público con tecnologías limpias y eficientes. L11.3.2. Reforzar las acciones de mantenimiento correctivo y preventivo en la red de alumbrado. L11.3.3. Empezar acciones para dotar del servicio de alumbrado a los puntos que aún carecen del mismo.
			Estrategia 11.7. Renovar la infraestructura de mercados municipales.	L11.7.1. Renovar y dar mantenimiento a los mercados municipales para mejorar su seguridad, higiene y competitividad.
			Estrategia 11.9. Renovar integralmente el rastro municipal para mejorar su inocuidad, seguridad y eficiencia.	L11.9.1. Mejoramiento de instalaciones y renovación de equipos del rastro.
Eje Guadalajara ordenada y sustentable	V.	Objetivo 12. Impulsar el repoblamiento ordenado del municipio, particularmente en zonas de alta centralidad y corredores de transporte	Estrategia 12.1. Renovación, ampliación y mejoramiento de la infraestructura y los servicios urbanos.	L12.1.1. Renovar y mejorar significativamente la infraestructura vial y redes subterráneas del Municipio con soluciones de alta duración que ofrezcan la mejor relación costo-beneficio.

		público.	Estrategia 12.2. Renovación, ampliación y mejoramiento de los equipamientos y espacios públicos.	L12.2.1. Mejorar las condiciones de los espacios recreativos e inmuebles públicos municipales. L12.2.3. Identificar, recuperar y mantener el patrimonio edificado.
			Estrategia 12.3. Mejoramiento de la movilidad.	L12.3.5. Ampliar la infraestructura peatonal y ciclista, especialmente en espacios públicos como mercados, escuelas y edificios municipales.
			Estrategia 12.6. Acciones urbanísticas puntuales para la regeneración de polígonos específicos.	L12.6.1. Proyectos de intervención integral para el mejoramiento de barrios y zonas tradicionales.
	Eje VI. Guadalajara honesta y bien administrada	Objetivo 15. Gestionar con eficacia y transparencia los recursos financieros del municipio, fortaleciendo la hacienda pública, incrementando el patrimonio y mejorando la calidad del gasto.	Estrategia 15.2. Fortalecer la recaudación de ingresos municipales.	L15.2.1. Actualizar y hacer más eficiente la normatividad, los procedimientos administrativos y los mecanismos para la recaudación de ingresos propios. L15.2.2. Fijar políticas y procedimientos para gestionar oportuna y eficazmente las participaciones, aportaciones y convenios para la financiación proveniente de otros órdenes de gobierno.

Fuente: Elaboración propia a partir de la MIR federal del FORTAMUN (2017) y del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2015, Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco 2013-2033 y el Plan Municipal de Desarrollo de Guadalajara 2015-2018.

Según la MIR federal, el FORTAMUN tiene como objetivo lograr y preservar el equilibrio de las finanzas públicas de los municipios a través de la transferencia de recursos federales. Por esta razón, el Fondo contribuye al logro del Objetivo 4.1 (Eje IV) del Plan Nacional de Desarrollo, el cual, a través de estrategia 4.1.2., busca fortalecer los ingresos del sector público.

Con respecto al Plan Estatal de Desarrollo, los objetivos del FORTAMUN contribuyen a los Objetivos de Desarrollo 31 y 32, el primero busca el incremento de las capacidades institucionales de la administración pública y el segundo busca asegurar una hacienda pública balanceada y fortalecer la capacidad fiscal del gobierno. Asimismo, el Fondo contribuye al Objetivo 15 del Plan Municipal de Desarrollo de Guadalajara que está vinculado con el fortalecimiento de la hacienda pública y de la recaudación de ingresos municipales.

Por otra parte, como lo establece el artículo 37 de la LCF, uno de los destinos de gasto del Fondo es la atención a las necesidades vinculadas con la seguridad pública de los habitantes. Por esto, el FORTAMUN contribuye al Objetivo 1.3 del Plan Nacional de Desarrollo, al Objetivo 24 del Plan Estatal de Desarrollo y al Objetivo 8 del Plan Municipal de Desarrollo, todos ellos relacionados con garantizar la seguridad pública de la ciudadanía.

Finalmente, el artículo 37 establece el mejoramiento de la infraestructura como otro de los destinos de gasto del FORTAMUN, contribuyendo así a los Objetivos de Desarrollo relacionados con la renovación y el mejoramiento de la infraestructura pública: el Objetivo Estatal de Desarrollo 10 y los Objetivos 11 y 12 del Plan Municipal de Desarrollo.

4. ¿Cuáles son los objetivos estratégicos del Fondo?

Los objetivos estratégicos del FORTAMUN se encuentran establecidos en la MIR federal del fondo. A nivel municipal el Fondo no cuenta con una MIR exclusiva. Sin embargo, los programas para los que el Municipio utiliza recursos del FORTAMUN como complemento de sus propios recursos (alumbrado y aseo público) cuentan con MIR propia. La Tabla 3 muestra los objetivos a nivel *Fin* y *Propósito* de las tres MIR.

Tabla 3. Objetivos de la MIR federal del FORTAMUN

Nivel de desempeño	Objetivo MIR Federal	Objetivo MIR municipal alumbrado público	Objetivo MIR municipal aseo público
Fin	Contribuir a impulsar el fortalecimiento del federalismo fiscal para que las Entidades Federativas y Municipios puedan lograr y preservar el equilibrio de sus finanzas públicas, mediante la optimización en la aplicación de los recursos públicos federales transferidos.	O11. Mejorar la cobertura y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos a cargo del municipio, conforme a las competencias que marca la legislación, mejorando la calificación y la satisfacción de los ciudadanos y usuarios.	O11. Mejorar la cobertura y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos a cargo del municipio, conforme a las competencias que marca la legislación, mejorando la calificación y la satisfacción de los ciudadanos y usuarios.
Propósito	Los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal reciben la transferencia de recursos federales para el fortalecimiento de sus finanzas públicas municipales.	La dirección de alumbrado público genera ahorro con esquemas de alta eficiencia operativa y financiera.	Los servicios de recolección de residuos sólidos urbanos, manejo especial, cárnicos y RPBI en el Municipio de Guadalajara son calidad para, generando espacios públicos dignos para el sano esparcimiento ciudadano, apoyando el desarrollo armónico y sustentable de sus habitantes con una mejor



			calidad de vida.
--	--	--	------------------

Fuente: Elaboración propia a partir de la MIR federal del FORTAMUN (2017) y las MIR de alumbrado público y aseo público del municipio de Guadalajara (2018).

Como se observa en la Tabla 4, el Objetivo a nivel Fin de la MIR federal está vinculado al logro y mantenimiento del equilibrio en las finanzas públicas de los municipios. Por otro lado, los objetivos a nivel Fin de las MIR municipales refieren directamente al Objetivo de Desarrollo Municipal 11 que busca mejorar la cobertura y eficiencia en la prestación de servicios públicos a cargo del municipio.

A nivel Propósito, el objetivo de la MIR federal también hace referencia al fortalecimiento de las finanzas públicas municipales mediante la transferencia de recursos federales, mientras que las MIR municipales establecen sus objetivos en relación a los servicios públicos que proveen: alumbrado público y servicios de recolección de residuos.

Aun cuando los objetivos estratégicos a nivel federal y a nivel municipal son distintos, los objetivos municipales son congruentes con los federales ya que refieren a los destinos de gasto del Fondo establecidos en el artículo 37 de la LCF y por tanto contribuyen a la optimización de recursos públicos federales a nivel municipal.

5. ¿Con cuáles programas federales, estatales y/o municipales que operan en el Municipio podría existir complementariedad y/o sinergia con los proyectos generados con recursos del Fondo?

De acuerdo con el CONEVAL, dos programas son complementarios “cuando atienden a la misma población, pero los apoyos son diferentes; o bien cuando sus componentes son similares o iguales, pero atienden a diferente población” (CONEVAL, 2019). Por otro lado, dos programas presentan sinergia “cuando la presencia de uno mejora los resultados de otro” (EASE, 2018). Con base en estas dos definiciones, se identificó varios programas federales, estatales y municipales que complementan y/o presentan sinergia con el FORTAMUN (Tabla 4).

Tabla 4. Complementariedades y/o sinergias entre el FORTAMUN y otros programas federales, estatales y municipales

Nombre del Programa	Dependencia responsable	Población objetivo o área de enfoque	Tipo de bienes o servicios que se generan y entregan	Complementariedad y/o Sinergia
Federales				
Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias	SEDESOL	Localidades ubicadas en los municipios que integran las Zonas de Atención Prioritaria Rurales y las localidades de muy alta y alta marginación en los municipios de media marginación.	-Calidad y espacios en la vivienda -Servicios básicos en la vivienda -Infraestructura social comunitaria -Apoyos complementarios -Apoyos de infraestructura y productos básicos en situación de emergencia o contingencia	Sinergia
3x1 para migrantes	SEDESOL	Habitantes de las localidades seleccionadas por los clubes u	-Proyectos de infraestructura básica -Equipamiento o	Sinergia

		organizaciones migrantes.	servicios comunitarios, educativos y productivos	
Programa de Infraestructura (Federal y Estatal)	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y Secretaría de Desarrollo e Integración Social (Jalisco)	Hogares Asentados en Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB) urbanas y localidades menores de 5 mil habitantes que presenten medio, alto y muy alto déficit de condiciones de habitabilidad.	-Construcción o mejora de la infraestructura básica y complementaria -Desarrollo comunitario -Habilitación y rescate de espacios públicos y participación comunitaria -Rescate y reordenamiento de unidades habitacionales -Construcción y habilitación de espacios públicos para proveer servicios en favor de las mujeres -Ampliación y equipamiento de la Vivienda	Sinergia
Programa de Modernización de los registros públicos de la propiedad y catastro	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Las instituciones de las Entidades Federativas y de los Municipios que atienden las funciones del Registro Público de la Propiedad y/o del Catastro	Apoyo financiero para tres tipos de proyecto: -Proyecto Ejecutivo de Modernización del Registro Público de la Propiedad -Proyecto Ejecutivo de la Modernización Catastral -Proyecto Ejecutivo Integral de Modernización y Vinculación del	Complementariedad y Sinergia

			Registro Público de la Propiedad y el Catastro	
Programa de Infraestructura Indígena	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Personas que habitan en localidades indígenas en las que al menos 40% de la población se identifique como indígena, que sean de alta o muy alta marginación con población entre 50 y 15,000 habitantes.	Apoyos para desarrollar infraestructura física y edificación de vivienda.	Sinergia
Programa de Agua Potable, alcantarillado y tratamiento (PROAGUA)	Comisión Nacional del Agua	Organismos operadores de los municipios y de las Entidades Federativas con necesidad de fortalecer o incrementar los servicios de agua potable y alcantarillado.	Creación de infraestructura para abatir el rezago en la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento.	Complementariedad y sinergia
Programa para la Modernización de organismos operadores del agua (PROMAGUA)	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos	Gobiernos Estatales y Municipales, Gobierno de la Ciudad de México, CONAGUA y Organismos Operadores de Agua y Saneamiento.	Apoyos no recuperables para: -Proyectos de mejora integral de la gestión -Proyectos de abastecimiento del agua -Proyectos de saneamiento -Macroproyectos	Complementariedad y Sinergia
Programa de Residuos Sólidos Municipales (PRORESOL)	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos	Gobiernos estatales y municipales, gobierno de la Ciudad de México, asociaciones intermunicipales,	Apoyos no remunerables para la realización de estudios y proyectos relacionados con el adecuado manejo	Complementariedad y Sinergia

		organismos descentralizados municipales	de Residuos Sólidos Urbanos.	
Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG)	Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana	Apoyo otorgado a los municipios o a los estados cuando éstos ejercen la función de seguridad pública en lugar de los primeros o coordinados con ellos.	Rubros de gasto: -Programas de desarrollo de capacidades en las instituciones locales -Programa de desarrollo, profesionalización y certificación oficial -Tecnologías, infraestructura y equipamiento de apoyo a la operación policial -Implementación y desarrollo del Sistema de Justicia Penal y sistemas complementarios -Sistema Nacional de Información para la Seguridad Pública -Sistema Nacional de Atención de Llamadas de Emergencia y Denuncias Ciudadanas	Complementariedad y Sinergia
Estatales				
Fondo Complementario para el Desarrollo Regional	Secretaría de Infraestructura y Obra Pública	Municipios de las doce regiones del Estado de Jalisco, excepto los que forman parte de la AMG.	-Infraestructura básica	Complementariedad y Sinergia
Fondo Común Concursable para la Inversión en	Secretaría de Infraestructura y Obra Pública	Municipios de las doce regiones del Estado de Jalisco, excepto los que	-Infraestructura básica -Infraestructura educativa y cultural	Complementariedad y Sinergia

Municipios		forman parte de la AMG.	-Infraestructura en salud -Infraestructura urbana -Infraestructura deportiva	
Infraestructura Básica Indígena	Secretaría General de Gobierno	Localidades del interior del Estado que habite en localidades que sean de alta o muy alta marginación, tengan entre 50 y 15,000 habitantes de población de origen indígena y carezcan de alguna de las modalidades de apoyo del programa.	-Caminos rurales -Electrificación -Agua potable -Drenaje	Sinergia
Prevención y gestión integral de los residuos (PGIR)	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial	Municipios del Estado de Jalisco	Asesoría, asistencia técnica y/o profesional en materia de regulación medioambiental	Complementariedad y Sinergia
Fondo Estatal de Desastres Naturales	Secretaría de Desarrollo e Integración Social	Municipios y habitantes del Estado de Jalisco afectados por desastres naturales	-Recursos para los municipios para entregar enseres domésticos a los afectados -Reparación, reconstrucción y /o rehabilitación de viviendas dañada a causa de la contingencia. -Reparación, reconstrucción y/o rehabilitación de la infraestructura urbana, de transporte e hídrica dañada	Complementariedad y sinergia

Mejoramiento de infraestructura en mercados municipales	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural	Ayuntamientos del Estado de Jalisco que cuentan con un mercado municipal	Apoyo monetario para el mejoramiento de la infraestructura de mercados municipales	Complementariedad y sinergia
Fortalecimiento para el Tratamiento de Aguas Residuales y Adopción de Tecnologías Sustentables	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural	Organizaciones empresariales, productores y ayuntamientos	Apoyos monetarios para: -Fortalecimiento y rehabilitación de plantas de tratamiento de aguas residuales -Mejora en la eficiencia de gasto energético -Servicio de elaboración de estudios técnicos especializados	Complementariedad y sinergia
Municipales				
Servicios y Mantenimiento Urbano	Dirección de Alumbrado Público/Dirección de Aseo Público/ Dirección de Mantenimiento Urbano/ Dirección de parques y jardines	Habitantes de Guadalajara	-Servicio de limpieza y disposición de servicios sólidos -Mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura de alumbrado público -Mantenimiento del mobiliario urbano público -Conservación de vialidades efectuada -Conservación de áreas verdes públicas	Sinergia
Obras de Infraestructura	Dirección de Obras Públicas	Municipio de Guadalajara	-Rehabilitación de espacios públicos y equipamiento -Renovación de áreas urbanas y	Sinergia

			barrios tradicionales -Renovación de Zona Huentitán-Barranca -Limpieza de canales y vasos reguladores -Calles pavimentadas -Renovación de infraestructura social y cultural	
Movilidad y Transporte	Dirección de Movilidad y Transporte	Población de Guadalajara	-Recuperamiento de banquetas -Cruceros seguros -Construcción y mantenimiento de la infraestructura ciclista -Ordenamiento de corredores y zonas comerciales	Sinergia
Seguridad Ciudadana	Comisaría de la Policía Preventiva Municipal de Guadalajara	Habitantes y turistas de Guadalajara	-Sistemas operativos de cuadrantes -Talleres preventivos -Profesionalización policial	Sinergia

Fuente: Elaboración propia con datos del Catálogo de programas federales para municipios, el listado de programas públicos estatales de Jalisco y el listado de programas del Municipio de Guadalajara.

Capítulo III. Operación

6. ¿Cuál es el proceso que opera para la ministración de los recursos del Fondo al Municipio?

El proceso para la ministración de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del DF (FORTAMUN) opera en apego a lo establecido en los artículos 36 inciso a) y 38 de la Ley de Coordinación Fiscal y ocurre como se describe a continuación:

1. El Gobierno Federal en el anexo 22 del Presupuesto de Egresos de la Federación determina la cantidad de recursos asignados al Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del DF, para el ejercicio fiscal 2018. Dicho monto es aproximado y corresponde al 2.35% de la recaudación federal participable con base en lo establecido en la Ley de Ingresos de la Federación.
2. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determina el monto de los recursos asignados a cada Entidad Federativa provenientes del FORTAMUN, en proporción directa al número de habitantes con los que cuente cada Estado y se publica en el Diario Oficial de la Federación 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 2018, de los Recursos Correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios". Dicho documento contiene el monto total de los recursos del FORTAMUN y su calendarización de ministraciones a las Entidades.
3. El Ejecutivo Estatal publica en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el "Acuerdo del Gobernador del Estado por el que se dan a conocer la fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por municipio que corresponden al Fondo

de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), entre los municipios del Estado de Jalisco para el ejercicio Fiscal 2018". Dicho documento contiene el coeficiente que determina el monto asignado para cada municipio en proporción directa a su número de habitantes, así como el calendario de ministraciones.

4. El Gobierno del Estado de Jalisco recibe los recursos mensualmente a través de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas conforme a lo establecido en la normatividad y los distribuye a los municipios.
5. El Gobierno del municipio de Guadalajara recibe y maneja los recursos del FORTAMUN mediante el uso de una cuenta bancaria aperturada exclusivamente para ello durante el ejercicio fiscal correspondiente.
6. El municipio ejerce los recursos del FORTAMUN, financiando las acciones programadas de manera previa.
7. El ejercicio de los recursos del FORTAMUN por parte del municipio, es reportado en los avances financieros al Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el sitio web de Transparencia Fiscal del Gobierno de Jalisco, así como en el sistema ADMIN del municipio.
8. Al término del año fiscal, el Gobierno del Municipio de Guadalajara a través de la Tesorería Municipal elabora el cierre del ejercicio financiero del fondo.

7. ¿Se cuenta con estudios de diagnóstico que justifiquen las acciones realizadas con los recursos del Fondo?; y en caso afirmativo, ¿la justificación es la adecuada?

Respuesta: Si.

Debido a las características del FORTAMUN y los rubros de gasto que establece el artículo 37 de la LCF, la distribución de los Fondos está basada en las prioridades municipales para cumplir con las obligaciones establecidas en el artículo 115 constitucional. El documento que establece las áreas prioritarias de atención del Municipio de Guadalajara para la Administración 2015-2018, es el Plan Municipal de Desarrollo (PMD). Es por esto que, en el caso del FORTAMUN, el PMD funciona como estudio de diagnóstico de las problemáticas municipales.

En el año 2018, los recursos del FORTAMUN se utilizaron en tres rubros distintos: el pago de la deuda municipal, en el proyecto estratégico Puntos Limpios y en la sustitución de luminarias a luz blanca (LED). Las condiciones que llevaron a la priorización de estos tres proyectos, se desarrollan en el PMD y su justificación es adecuada, como se expone a continuación.

Deuda Pública

De acuerdo con el PMD, al inicio de la administración, el alto nivel de endeudamiento constituía un factor que limitaba fuertemente la capacidad de inversión pública en el Municipio (Plan Municipal de Desarrollo, 2015). Esta deuda se adquirió en los años 2010 y 2011 para hacer frente a los gastos de construcción de los Juegos Panamericanos y para la repavimentación de las vialidades primarias. Tras la adquisición de ésta, la calificadora Moody's le otorgó al municipio la calificación de A1 con perspectiva negativa, señalando que el municipio tenía resultados financieros volátiles dadas las necesidades de infraestructura y los niveles de endeudamiento (Plan Municipal de Desarrollo, 2015).

Aun cuando el municipio recuperó liquidez y disciplina financiera entre 2014 y 2015, la deuda continuó siendo un asunto prioritario para la Administración, según lo indican los Informes de Gobierno del periodo 2015-2018, así como las entrevistas realizadas a funcionarios. Para finales de 2017, la reestructuración de los términos crediticios con Grupo Financiero BBVA Bancomer llevaron a una reducción de la tasa fija de 7.82% a una tasa variable de TIIE + 2.24%, lo que generó ahorros con un monto de 19.9 mdp. Posteriormente, la tasa de interés se redujo aún más (TIIE +1.09%) llevando a ahorros adicionales. También se reestructuró el crédito contratado con Banorte de TIIE +1.40% a TIIR +0.90% generando ahorros aproximados de 9mdp para el fin de la administración (Gobierno de Guadalajara 2017).

A finales de 2017, también se reportó una mejora en las calificaciones crediticias otorgadas por las instituciones calificadoras HR Ratings, Moody's y Fitch Ratings (Gobierno de Guadalajara 2017). La tabla 5 muestra las calificaciones vigentes para 2017 y su significado:

Tabla 5. Calificaciones vigentes para 2017 en el municipio de Guadalajara

Calificadora	Calificación	Significado
HR Ratings	AA- con perspectiva Estable	La calificación tiene una escala global y considera que Guadalajara tiene una alta calidad crediticia, ofrece gran seguridad para el pago oportuno de la deuda y mantiene muy bajo riesgo crediticio bajo escenarios económicos adversos.
Fitch Ratings	AA-	La calificación aumentó de A+ a AA- con una perspectiva estable. Esta mejora se debió a los niveles bajos de deuda pública actuales y proyectados y a la liquidez satisfactoria del Municipio. Los altos niveles de eficiencia en recaudación municipal, en comparación con otros municipios también impulsaron el aumento de la calificación. La perspectiva estable refiere a que se espera que el desempeño presupuestal en 2017 y 2018 sea equilibrado y con bajos niveles de deuda.
Moody's	A2	La calificación refleja márgenes operativos positivos pero que disminuyeron en 2016 y que tienen presiones de gasto en infraestructura que impulsan fluctuaciones en el gasto de capital y los resultados financieros. De continuar aumentando el gasto e 2017, las calificaciones podrían bajar.

Fuente: Adaptación del Segundo Informe de Gobierno de la Administración 2015-2018.

Para finales de 2018, gracias a las acciones de pago y reestructuración de la deuda, el Municipio logró una reducción de 376 mdp. en el saldo insoluto entre octubre 2015 y junio 2018

(Gobierno de Guadalajara, 2018). Un indicador adicional que permite observar los cambios positivos en la deuda pública de Guadalajara, es el Sistema de Alertas de la Secretaría de Hacienda, mide el nivel de endeudamiento de los Entes Públicos que tengan contratados Financiamientos y Obligaciones. Este Sistema se basa en tres indicadores para otorgar la clasificación a cada municipio del país. Como se observa en la tabla 6, el Municipio de Guadalajara se encuentra en niveles bajos de Alerta por Deuda. De acuerdo con la información obtenida de los funcionarios públicos, la utilización de parte de los recursos del FORTAMUN para saldar la deuda fue un gran acierto que contribuyó a estos logros. Al cierre del ejercicio 2018, el monto de la deuda fue de \$3,939,396,804.30 según información del Estado e Informe de la Deuda Pública y Otros Pasivos de la Cuenta Pública del Municipio de Guadalajara.

Tabla 6. Sistema de Alerta de la SHCP

Indicador	Rangos de Alerta			Clasificación de Guadalajara
	Bajo	Medio	Alto	
1. Deuda Pública y Obligaciones sobre Ingresos de libre disposición	Igual o menor al 60%	Igual o menor al 120%	Mayor a 120%	Bajo: 33.2%
2. Servicio de la Deuda y Pago de Inversión sobre Ingresos de libre disposición	Igual o menor al 5%	Igual o menor al 10%	Mayor al 10%	Bajo: 4.7%
3. Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas sobre Ingresos Totales	Igual o menor al 15%	Igual o menor al 25%	Mayor al 25%	Bajo: 2.5%

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Alerta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Situación de Aseo Público y el Programa de Gestión Integral de Residuos Base Cero

Según el PMD (2015), la recolección de basura en el municipio ha ido en aumento, recolectándose un promedio de 1.8 millones de kilogramos al día en 2015, 19% más que en el

2010. Más aún, el Plan de Desarrollo Urbano de Guadalajara señala que los residuos sólidos generados en el Municipio de Guadalajara representan 45% del total de residuos sólidos del Área Metropolitana de Guadalajara (Plan de Desarrollo Urbano, 2017).

La empresa concesionaria CAABSA Eagle S.A. de C.V. es la que se encuentra a cargo de la disposición de los residuos sólidos urbanos, que cuentan con dos estaciones de transferencia: en 18 de Marzo y en Coyula Matatlán y que tienen como sitio de disposición final el relleno sanitario de los Laureles, en el municipio de Tonalá. Este relleno sanitario recibe alrededor de 2,500 toneladas por día de residuos (Plan de Desarrollo Urbano, 2017). Previo a 2015 los residuos no pasaban por un proceso de separación, lo que impedía la reincorporación de materiales como plásticos, cartones y vidrios a la industria significando impactos ambientales negativos y una pérdida significativa de recursos económicos (Gobierno de Jalisco, 2019). Además, el PMD señala que las concesiones existentes para la recolección y el manejo de los residuos sólidos urbanos tenían inercias que limitaban la mejora continua de la prestación de esos servicios y que la recolección en espacios públicos, tianguis y eventos masivos era deficiente (Plan Municipal de Desarrollo, 2015).

El Programa de Gestión de Residuos Base Cero, surgió en la Administración 2015-2018 con el objetivo de “reducir la generación de residuos desde la fuente y evitar que estos lleguen a sitios de disposición final; por medio de acciones que fomenten la valoración formal de los mismos y su reintegración a la cadena de valor” (Dirección de Medio Ambiente, s/f). El Programa cuenta con cuatro ejes estratégicos para lograr su objetivo: cultura de la legalidad, aumento de la capacidad de almacenamiento, reducción de residuos depositados en rellenos sanitarios y productividad en el manejo de residuos.

Uno de los proyectos que contribuye al aumento de la capacidad de almacenamiento y a la reducción de residuos depositados en rellenos sanitarios es la Red de Puntos Limpios Soterrados (Dirección de Medio Ambiente, s/f). Los Puntos Limpios son plataformas soterradas con capacidad de 1 tonelada, en donde se pueden clasificar y depositar los residuos sólidos. Una vez separados los residuos reciclables (metales, papel y cartón y plástico y PET) se

convierten en materia prima, mientras que el resto se lleva al vertedero. Durante el primer año de la Administración se colocaron 20 Puntos Limpios en el Municipio que sirvieron como programa piloto, posteriormente el proyecto se expandió y el número de puntos limpios aumentó a 180 para el tercer año de Gobierno hasta alcanzar una cobertura total del territorio municipal (Gobierno de Guadalajara, 2018).

La empresa a cargo del mantenimiento y operación de los puntos limpios es Plastic Omnium Sistemas Urbanos, mientras que la empresa encargada de la recolección es CAABSA Eagle S.A. de C.V. (Gobierno de Guadalajara, 2017). En el Contrato de Concesión para la Prestación de Servicio Público entre el Gobierno de Guadalajara y CAABSA, el Anexo A detalla los términos en los que se llevará a cabo el servicio de recolección de residuos en Puntos Limpios (Gobierno de Guadalajara, 2016). Según el Lineamiento 3.1.7. el método de recolección en Puntos Limpios, tras petición de la Dirección de Aseo Público, consiste en la recolección selectiva por tipo de recursos usando vehículos con adaptaciones hidráulicas y elevadores lifter (Gobierno de Guadalajara, 2016).

En el primer año de operación, el Programa de Gestión de Residuos Base Cero y el proyecto de Puntos Limpios, permitieron una reducción estimada de 115,449 toneladas de residuos sólidos urbanos (alrededor del 15% de la basura generada con anterioridad), para abril de 2018, la reducción mensual de residuos sólidos urbanos alcanzó el 30.1%. Adicionalmente, la disminución de residuos generó un ahorro monetario de 50 millones de pesos, lo que representa un 15% de ahorro en el costo de la basura (Gobierno de Guadalajara, 2018).

Situación de Alumbrado público y reconversión tecnológica del sistema de alumbrado público

En el 2014, la red de alumbrado público de Guadalajara tenía una cobertura del 99% y un índice de encendido promedio de 91.28%. Sin embargo, la mayor parte de las luminarias (79%) eran contaminantes y presentaban un alto consumo de energía (Plan Municipal de Desarrollo

de Guadalajara, 2015). Adicionalmente, de acuerdo con el Informe de Gobierno de 2018, al inicio de la Administración 2015-2018, 100% del cableado de la ciudad debía sustituirse, 55% de las luminarias no cumplían con los estándares adecuados, 19,288 de los registros debían ser reconectados y 13,475 lámparas estaban apagadas o funcionaban de manera intermitente (Gobierno de Guadalajara, 2018). Finalmente, la falta de mantenimiento y los eventos adversos como accidentes y eventos climatológicos generaban fuertes fallas en el servicio (Gobierno de Guadalajara, 2016b).

Para hacer frente a esta problemática, la administración 2012-2015 comenzó un proceso de sustitución de luminarias y fortalecimiento de la infraestructura de la red de alumbrado público (Gobierno de Guadalajara, 2016b). Este proceso fue retomado por la Administración 2015-2018 mediante el Programa de Sustitución de Luminarias con el fin de generar ahorros en el sistema de alumbrado y mejorar la calidad del servicio (Gobierno de Guadalajara, 2018).

La sustitución de luz amarilla por luminaria LED conlleva muchos beneficios:

- La tecnología LED es más eficiente ya que tiene un mayor rendimiento y durabilidad y requiere menor consumo de energía eléctrica;
- Reduce las emisiones de CO₂ y por tanto contribuye a evitar el cambio climático;
- Respeta el ciclo de vigilia-sueño de los seres vivos debido a su temperatura de color similar a la luz de la luna;
- Mejora la percepción de seguridad de los habitantes;
- Incentiva la actividad nocturna y por tanto la actividad comercial, de esparcimiento y turística;
- Las nuevas instalaciones cuentan con un sistema de tierra eficiente y seguro para evitar accidentes de electrocución;
- Permite el ahorro en el consumo de energía eléctrica (alrededor del 55%);
- Permite el ahorro en tarifas por consumo de aproximadamente 5 millones de pesos mensuales.



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

Entre 2015-2018 el Gobierno invirtió 1,382 millones de pesos para la atención del total de colonias del Municipio, logrando la sustitución del 100% de las luminarias existentes e instalando 7,000 más. Lo anterior resultó en un ahorro en pagos de más de 30 millones de pesos al año (2018) y un ahorro en energía eléctrica de más de 16 millones de kwh, en comparación con los consumos del 2015.

8. ¿Se cuenta con herramientas o mecanismos empleados para reportar los avances de entrega de los recursos del Fondo destinado a las acciones programáticas?

Respuesta: Si.

El Gobierno del municipio de Guadalajara cuenta con tres mecanismos para reportar los avances de entrega de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del DF (FORTAMUN). Cada uno de ellos corresponde a un nivel de gobierno: municipal, estatal y federal. A nivel municipal, existe el Sistema de Administración Municipal (ADMIN), un software que permite tener un control sobre el ejercicio de los recursos del Fondo. A nivel Estatal, se reporta en el Portal de Transparencia Presupuestaria que además es de acceso público. Finalmente, en cumplimiento de los "Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33", a nivel federal se reporta información sobre el ejercicio, destino y resultado de los recursos del FORTAMUN en el Sistema de Formato Único del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).

9. ¿Cuáles son los criterios aplicados para llevar a cabo las acciones derivadas de la utilización de los recursos del fondo?

El artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, establece que las aportaciones federales que reciban los municipios, provenientes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), se destinarán a:

"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" (DOF, 2018).

En concordancia con lo señalado, el Gobierno del Municipio de Guadalajara desarrolló un documento titulado "Lineamientos para el ejercicio de recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en cuyo artículo segundo se dispone que:

"Las aportaciones federales con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal (FORTAMUN), que recibe el municipio, se destinará a la satisfacción de los requerimientos del propio municipio, dando prioridad a los siguientes rubros:

- I. Al cumplimiento de sus obligaciones financieras
- II. Al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales
- III. A la modernización de los sistemas de recaudación locales
- IV. Al mantenimiento de infraestructura
- V. A la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes

VI. A proveer Servicios Públicos Municipales"

Las acciones financiadas con recursos del FORTAMUN en el ejercicio fiscal 2018 fueron el pago de deuda y la atención a servicios públicos municipales como la recolección de residuos y el alumbrado público. De las tres acciones, únicamente el pago de la deuda corresponde a la priorización que se hace de manera explícita en la LCF en cuanto al destino de los recursos del Fondo. El pago de servicios públicos municipales no está señalado en la LCF como rubro prioritario financiable por el FORTAMUN, sin embargo, dicho ordenamiento alude a que los recursos del Fondo pueden destinarse a la satisfacción de los requerimientos municipales, tal y como lo interpretó el gobierno de Guadalajara para destinarlos al pago de los servicios de alumbrado y recolección de residuos. Por lo tanto, puede señalarse que las acciones financiadas por el Fondo corresponden a lo estipulado en la normatividad señalada. Funcionarios de la Tesorería Municipal señalaron que la priorización del pago de obligaciones financieras con recursos del FORTAMUN se debió principalmente a la necesidad de mantener un modelo financieramente sano de la hacienda municipal. El equipo evaluador concluye que los criterios para definir las acciones a financiar con recursos del FORTAMUN son en primer lugar, el pago de obligaciones financieras y el cumplimiento de dos de sus obligaciones establecidas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su inciso III,¹ tales como el alumbrado público y el servicio de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos-.

¹ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala en su artículo 115 fracción III, que los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales) Alumbrado público; c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; d) Mercados y centrales de abasto; e) Panteones; f) Rastro; g) Calles, parques y jardines y su equipamiento; h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

10. ¿Existe congruencia entre los lineamientos de ejecución y la normatividad aplicable, y las actividades, bienes y servicios que se realizan con recursos del Fondo?

Respuesta: Si.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, los recursos provenientes del FORTAMUN pueden ser aplicados en los municipios para dar 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. En ese sentido y para dar cumplimiento a la LCF, el Gobierno del Municipio de Guadalajara emitió los "Lineamientos para el ejercicio de recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN)" que están alineados con señalado en la normatividad federal. Los rubros municipales financiados con recursos del FORTAMUN en el municipio de Guadalajara son el pago de servicios públicos como el alumbrado, la recolección de residuos y el pago de deuda, lo cual pudo verificarse con los registros financieros del FORTAMUN del ejercicio fiscal 2018, por lo que existe congruencia entre los lineamientos del Fondo y las actividades y servicios que financia.

11. ¿Los recursos del Fondo se transfieren en tiempo y forma a las instancias ejecutoras?

Respuesta: Si.

El Ejecutivo Federal publicó el 20 de diciembre de 2017 en el Diario Oficial de la Federación el calendario de las fechas de pago para el ejercicio fiscal 2018, respecto de los Fondos del Ramo General 33 a las Entidades Federativas, 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 2018, de los Recursos Correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios" (Tabla 7)

Tabla 7. Calendario de fechas de pago 2018 de los Fondos del Ramo General 33

	FONE1'	FONE2'	FASSA	FAIS	Fortamun-DF	FAM	FAETA	FASP	FAFEF
Enero	11 y 29	9	10 y 26	31	31	31	10 y 26	31	31
Febrero	13 y 26	9	12 y 23	28	28	28	12 y 26	27	28
Marzo	13 y 26	9	12 y 27	30	30	30	12 y 26	28	30
Abril	11 y 26	10	10 y 25	30	30	30	10 y 26	27	30
Mayo	11 y 29	10	10 y 28	31	31	31	10 y 28	29	31
Junio	13 y 27	8	12 y 26	29	29	29	12 y 27	28	29
Julio	11 y 27	10	10 y 26	31	31	31	10 y 26	27	31
Agosto	13 y 29	10	10 y 28	31	31	31	10 y 28	29	31
Septiembre	12 y 26	10	11 y 25	28	28	28	11 y 26	27	28
Octubre	11 y 29	10	10 y 26	31	31	31	10 y 26	29	31
Noviembre	13 y 28	9	12 y 27		30	30	12 y 27		30
Diciembre	11 y 13	7	10		14	14	7 y 10		14

Fuente: DOF, 2017.

Luego de ello, el Ejecutivo Estatal publicó en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 30 de enero de 2018, el "Acuerdo del Gobernador del Estado por el que se dan a conocer las variables, fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por municipio que corresponden al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), entre los municipios del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal 2018". El acuerdo sexto señala que dicho calendario de ministración (Tabla 8) estará sujeto al cumplimiento del envío de recursos por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, consecuentemente el Gobierno del Estado de Jalisco a través de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas enterarán a los municipios los recursos correspondientes en un máximo de cinco días hábiles, una vez recibida la ministración por parte del Gobierno Federal.

Tabla 8. Calendario de ministración para el año 2018 del FORTAMUN publicado por el Gobierno de Jalisco

	Fortamun-DF
Enero	31
Febrero	28
Marzo	30
Abril	30
Mayo	31
Junio	29
Julio	31
Agosto	31
Septiembre	28
Octubre	31
Noviembre	30
Diciembre	14

Fuente: Periódico Oficial del Gobierno de Jalisco, 2018.



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

Derivado de la revisión documental, así como de entrevistas con funcionarios de la Tesorería Municipal, se concluye que se recibieron los recursos del Fondo de conformidad con lo señalado en los calendarios de ministración publicados por los gobiernos estatal y federal. Ello ha sido una constante a lo largo de los ejercicios fiscales 2016, 2017², y 2018, pues el gobierno del municipio de Guadalajara tiene la certeza de la recepción de los recursos en las fechas estimadas, 5 días máximo de lo estipulado, por lo que le es posible destinar los recursos del Fondo al financiamiento de deuda y servicios públicos de alumbrado y recolección de residuos. Lo anterior pudo verificarse mediante la revisión de los estados financieros del FORTAMUN, que se ejercieron de casi de forma total en el año 2018 (98%).

² Las evaluaciones externas realizadas al FORTAMUN en los ejercicios fiscales 2016 y 2017, coinciden en que los recursos del FORTAMUN le son entregados al gobierno municipal de Guadalajara sin retrasos considerables.

12. ¿El Ente Público responsable (o las dependencias ejecutoras) cuentan 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, en donde incurren los financiados con recursos del fondo?

Respuesta: Si.

El FORTAMUN financia principalmente tres rubros: pago de deuda pública, servicio público de alumbrado y servicio público de recolección de residuos. En el caso del pago de la deuda pública, el área responsable es la Tesorería Municipal, cuyas facultades están encaminadas a llevar a cabo la administración financiera y tributaria de la hacienda municipal y está regulada en el artículo 66 del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Guadalajara. Dicha dependencia cuenta con un Manual de Organización, (código TEMU-MO-01-018) y una serie de manuales de procedimientos asociados al control y gestión de las participaciones federales como el FORTAMUN, tales como el Manual de Procedimientos de la Dirección de Egresos y Control Presupuestal (código TESO-DIEG-MP-00-0118), de la Dirección de Política Fiscal y Mejora Hacendaria (código TEMU-PFMH-MP-00-0118), de la Dirección de Contabilidad (código TESO-DICO-MP-01-0118) y de la Dirección de Ingresos (TESO-DING-MP-00-0118).

Respecto a los servicios públicos de alumbrado y recolección de residuos, están a cargo de la Dirección de Alumbrado Público (código de organigrama CGSM-DALP-OR-01-0118) y la Dirección de Aseo Público (código de organigrama CGSM-DASP-OR-01-0118), ambas dependientes de la Coordinación General de Servicios Municipales, de conformidad con lo señalado en su Manual de Organización (código CGSM-MO-00-018). En cuanto al alumbrado público, el Gobierno del Municipio de Guadalajara cuenta con un Manual de Procedimientos que contabiliza 21 procedimientos (código CFSM-ALPB-MP-00-2018). En el tema de recolección de residuos, el Manual de Procedimientos de la Dirección de Aseo Público (código CGSM-DASP-MP-00-0117) prevé un procedimiento relativo a acciones financiadas con el FORTAMUN, con código CGSM-DASP-PRO-00-11 y que se refiere a la Supervisión a Concesiones CAABSA.



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

13. ¿Cuáles son los Procesos de Gestión que se realizan para llevar a cabo las acciones derivadas de la utilización de los recursos del Fondo?

No se encontró evidencia documental sobre la existencia de un documento específico sobre los procesos de para gestionar los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones del Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN). Sin embargo, el proceso de gestión de los recursos del fondo, se construyó a partir del análisis documental llevado a cabo por el equipo evaluador y las entrevistas realizadas a diversos funcionarios ligados con la operación del fondo:

1. La Tesorería Municipal realiza una proyección de los recursos a recibir en el ejercicio fiscal 2018 provenientes del FORTAMUN, así como de los rubros de su aplicación, las incluye en el proyecto de Presupuesto de Egresos del Municipio de Guadalajara para el año 2018 y la remite al Cabildo para su aprobación.
2. Una vez aprobado, se publica en la Gaceta Municipal el Decreto que aprueba el Presupuesto de Egresos del Municipio de Guadalajara para el ejercicio fiscal 2018.
3. La Tesorería municipal realiza ajustes en la proyección de los recursos a recibir en el ejercicio fiscal 2018 provenientes del FORTAMUN, una vez publicado por el Ejecutivo Federal en el Diario Oficial de la Federación 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 2018, de los Recursos Correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios", y por el Ejecutivo Estatal en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el "Acuerdo del Gobernador del Estado por el que se dan a conocer las variables, fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por municipio que corresponden al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), entre los municipios del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal 2018".

4. El gobierno del municipio de Guadalajara recibe mensualmente los recursos del FORTAMUN.
5. Se reciben los recursos por parte del Ejecutivo Estatal, a través de una cuenta bancaria aperturada exclusivamente para ello.
6. Se ejecutan los recursos para financiar los servicios/acciones de acuerdo con la planeación realizada por la Tesorería Municipal.
7. Durante la ejecución de los proyectos, las dependencias cuyos servicios/acciones son financiadas por el FORTAMUN, realizan cargos a la partida presupuestal del Fondo en el sistema ADMIN y proporcionan información documental a la Tesorería sobre el ejercicio de los servicios financiados por el Fondo.
8. La Tesorería Municipal administra los recursos del FORTAMUN y realiza los pagos correspondientes tanto para el pago de la deuda, como para el pago de los servicios públicos de alumbrado y aseo.
9. La Tesorería Municipal realiza informes trimestrales y finales al término del año fiscal, sobre el ejercicio y destino de los recursos del Fondo, que carga en diversos portales: a nivel municipal en el ADMIN, a nivel estatal en el Portal de Transparencia Presupuestaria y a nivel federal el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

14. ¿Existe congruencia entre las ROP, el Manual de Organización y/o Procedimientos Municipal, y la normatividad aplicable, con a los procesos de gestión y las acciones realizadas con recursos del Fondo?

Respuesta: Si.

El FORTAMUN carece de reglas de operación y la principal normatividad que lo regula es la Ley de Coordinación Fiscal en sus artículos 36, 37 y 38. Por su naturaleza, le es aplicable legislación a nivel federal que incluye a la Ley de Contabilidad Gubernamental, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley de Disciplina Financiera, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública: y legislación estatal como la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, la Ley de Deuda Pública y Disciplina Financiera, la Ley de compras gubernamentales, enajenaciones y contratación de servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios. El FORTAMUN es regulado también por 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 2018, de los Recursos Correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios y Acuerdo del Gobernador del Estado por el que se dan a conocer las variables, fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por municipio que corresponden al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los municipios del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal 2018.

Por la naturaleza de esta evaluación, el equipo evaluador se concentró en verificar la congruencia de la normatividad del FORTAMUN con los procesos de gestión y las acciones realizadas con sus recursos, en la Ley de Coordinación Fiscal y en los Acuerdos emitidos por el gobierno federal y estatal respecto de su gestión. Pudo constatare que el municipio aplica la normatividad del fondo y para ello, desarrolló Lineamientos propios que están alineados a dichos instrumentos en cuanto a los rubros financiables y las obligaciones del municipio. Por lo



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

tanto, es posible afirmar que existe congruencia entre la normatividad aplicable del FORTAMUN, sus procesos de gestión y las acciones que financia.

A pesar de que dos de los rubros que financia el FORTAMUN (recolección de residuos y alumbrado público) cuentan con Manuales de Procedimientos y las dependencias que operan los servicios públicos financiados por el Fondo, así como el pago de la deuda pública, cuentan con Manuales de Organización (Coordinación General de Servicios Municipales y Tesorería Municipal), no existe un Manual de Procedimientos propio del fondo.



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

15. ¿El Ente Público ejecutor cuenta con un método documentado y difundido, para definir y cuantificar a la población potencial, a la población objetivo, y a la población atendida?

No aplica.

Consideramos que los proyectos que pueden financiarse a través del FORTAMUN constituyen “bienes públicos”, es decir que sus beneficios no pueden individualizarse, sino que hay un consumo colectivo de los mismos.



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

16. ¿Se cuenta con un mecanismo que valide promoción de la participación social de acuerdo a la normativa en la ejecución de obras o acciones del Fondo?

No aplica.

La normatividad que regula el FORTAMUN, es decir la Ley de Coordinación Fiscal en sus artículos 36, 37 y 38, no contempla mecanismos de participación social en la ejecución de acciones que financie.



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

17. ¿Existe un mecanismo que evidencie el seguimiento de actividades en la participación social del Fondo?

No aplica.

La normatividad que regula el FORTAMUN, es decir la Ley de Coordinación Fiscal en sus artículos 36, 37 y 38, no contempla mecanismos de participación social en la ejecución de acciones que financia.



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

18. ¿Existe un mecanismo que difunda la vigilancia de obras o acciones por beneficiarios que integran un comité, así como la difusión del tipo de intervención del Fondo?

No aplica.

La normatividad que regula el FORTAMUN, es decir la Ley de Coordinación Fiscal en sus artículos 36, 37 y 38, no contempla mecanismos de participación social en la ejecución de acciones que financia.

19. ¿Existe documento para conocer la percepción que el beneficiario tiene sobre la aplicación del Fondo en las obras o acciones?

Respuesta: No.

Durante la entrevista con funcionarios de la Coordinación General de Servicios Municipales, señalaron no contar con mecanismos para medir la percepción ciudadana sobre los servicios públicos de alumbrado y de recolección de residuos. Sin embargo, en la Matriz de Indicadores para Resultados de Alumbrado Público, existe un indicador a nivel de propósito sobre la "percepción de mejorar en iluminación de las calles de la ciudad", cuya meta para el ejercicio 2018 fue de 85%, sin embargo, no se reportan resultados. En la Matriz de Indicadores para Resultados de Aseo, se señala un indicador a nivel de propósito sobre la "percepción (calificación) del servicio de recolección de basura", cuya meta para el ejercicio fiscal 2018 fue de 95.40%, del que tampoco se reportan resultados. El equipo evaluador no obtuvo evidencia sobre la metodología y las herramientas que emplea el gobierno municipal para la medición de los indicadores señalados, ni de los estudios de percepción ciudadana en ambos temas.

20. ¿Existen mecanismos para la captación de quejas, denuncias y sugerencias que tengan los beneficiarios con respecto a la aplicación del Fondo?

Respuesta: No.

El gobierno del municipio de Guadalajara carece un mecanismo de quejas, denuncias y sugerencias respecto de la aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF). Sin embargo, dos de los servicios públicos que financia el Fondo, alumbrado público y recolección de residuos, cuentan con una aplicación móvil llamada CIUDAPP, que permite realizar reportes y denuncias respecto de dichos servicios provistos por el Gobierno Municipal. El equipo evaluador no tuvo acceso a la gestión de la aplicación para valorarla como un mecanismo receptor de quejas, denuncias y sugerencias de los beneficiarios con respecto a los servicios públicos financiados por el Fondo.

21. ¿Existen mecanismos para conocer la satisfacción del beneficiario respecto a las obras o acciones que se ejecutan con el Fondo? ¿Son adecuados estos mecanismos?

Respuesta: Si.

El gobierno del municipio de Guadalajara cuenta con un instrumento programático-presupuestal que contiene indicadores que reportan la medición de la satisfacción de los beneficiarios respecto de los servicios públicos financiados por el FORTAMUN. En la Matriz de Indicadores para Resultados de Alumbrado Público, existe un indicador sobre la "satisfacción ciudadana del servicio de alumbrado público", cuya meta para el ejercicio fiscal 2018 fue de 85% y sus resultados de 74.70%. En la Matriz de Indicadores para Resultados de Aseo, se señala un indicador a nivel de propósito sobre la "satisfacción ciudadana del servicio de limpia", cuya meta para el ejercicio fiscal 2018 fue de 95% y su resultado de 86.10%. Sin embargo, el equipo evaluador no obtuvo evidencia sobre la metodología y las herramientas que emplea el gobierno municipal para la medición de los indicadores señalados.



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

22. ¿Cuál es el mayor obstáculo que el ente ejecutor enfrenta en el desarrollo del proceso para realizar y entregar los bienes y servicios generados con recursos del Fondo?

Los funcionarios tanto de la Tesorería Municipal como de la Coordinación General de Servicios Municipales, ambas dependencias ejecutoras y destinatarias de los recursos del Fondo, señalaron no tener problemáticas administrativas para gestionar los recursos del FORTAMUN, ni en los procesos de generación de los servicios públicos que son financiados o el pago de la deuda municipal. Lo anterior, debido a que cuentan con Manuales de Organización y Procedimientos claros que les permiten ejercer los recursos del Fondo y a que reciben las ministraciones del gobierno del estado de forma mensual conforme a los montos y las fechas programadas en la normatividad.

Capítulo IV. Evolución de la Cobertura

23. ¿Cómo ha evolucionado la cobertura de atención de beneficiarios de los bienes y servicios que se generan con recursos del Fondo?

Según el CONEVAL, la población potencial de un programa refiere a la población total que presenta la necesidad o problema que justifica la existencia de un programa y que pudiera ser elegible para su atención. Por su parte la población objetivo es aquella que un programa tiene planeado atender de acuerdo con los criterios de elegibilidad establecidos en la normatividad y la población atendida refiere a aquella población que es beneficiada por un programa en un ejercicio fiscal (CONEVAL, 2019).

Como lo establecen la LCF y los lineamientos municipales, el FORTAMUN tiene como destinos de gasto distintos bienes públicos (pago de obligaciones financieras, pago de derechos y aprovechamiento por el concepto del agua, modernización de los sistemas de recaudación, mantenimiento de la infraestructura y atención a las necesidades vinculadas con la seguridad pública), los cuales son delimitados por cada administración de acuerdo con las necesidades municipales.

Por esta razón, la Población Potencial del Fondo se define como la población total del Municipio. Mientras que la Población Objetivo equivale a la cantidad de personas beneficiadas por los proyectos financiados con recursos del FORTAMUN y, dado el diseño del programa, la Población Atendida es equivalente a la Población Objetivo.

Como se mencionó anteriormente, en el Municipio de Guadalajara, los fondos del FORTAMUN son utilizados para el financiamiento de los programas: Puntos limpios, Energía eléctrica y alumbrado público y pago de deuda. Estos programas no tienen áreas específicas de incidencia, sino que benefician a todo el territorio municipal. Por esta razón, la Población Objetivo y la Población Atendida del FORTAMUN también equivalen al total de habitantes del Municipio de Guadalajara.

Tabla No 9. Cobertura Anual de Atención 2017-2018

Tipo de Beneficiarios	Población Potencial (PP)		Población Objetivo (PO)		Población Atendida (PA)		Cobertura (PA/PP)*100		Eficiencia de cobertura (PA/PO)*100	
Año	Unidad de medida: personas	Unidad de medida: área de enfoque	Unidad de medida: personas	Unidad de medida: área de enfoque	Unidad de medida: personas	Unidad de medida: área de enfoque	Unidad de medida: personas	Unidad de medida: área de enfoque	Unidad de medida: personas	Unidad de medida: área de enfoque
2017	1,521,740	1	1,521,740	1	1,521,740	1	100	100	100	100
2018	1,530,658		1,530,658		1,530,658		100	100	100	100

Fuente: Estimaciones de población de los municipios que componen las Zonas Metropolitanas a nivel nacional (CONAPO).



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

24. ¿Cuál es la variación porcentual anual de la cobertura de atención entre los años de referencia?

La variación porcentual es cero por ciento, a menos que la población haya cambiado entre un año y otro, cosa que no es posible determinar porque no hay información demográfica actualizada de forma anual. Por lo tanto, No hay variación porcentual anual puesto que la cobertura siempre es igual (toda la población del municipio).

$$\text{VCA: } ((\text{Cobertura 2018} / \text{Cobertura 2017}) - 1) * 100$$

$$((1,521,740 / 1,521,740) - 1) * 100 = 0\%$$



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

25. ¿El (o los) Ente Público responsable de la ejecución de los recursos del Fondo cuenta con información que demuestre que la población atendida corresponde a los beneficiarios o área de enfoque que efectivamente recibieron y utilizan los bienes y servicios generados?

Respuesta: No.

Si bien el gobierno municipal puede suponer que todas las personas de una colonia o distrito se beneficiarán en cuanto el proyecto haya sido instalado, no tiene un estudio que demuestre en qué medida sus proyectos han generado beneficios ni qué sectores poblacionales los utilizan si su grado de satisfacción con los mismos. El equipo evaluador considera que sería necesario que el gobierno de Guadalajara desarrolle un estudio así.

Capítulo V. Resultados y Ejercicio de los Recursos

26. ¿Qué tipo de Proyectos fueron financiados con recursos del Fondo, cuanto se asignó a cada uno y sus principales resultados?

En el ejercicio fiscal 2018, fueron financiados cuatro proyectos con recursos del FORTAMUN. Tres de ellos condensaron el 99.77% del total del presupuesto asignado para el Fondo, que ascendió a \$896,415,982.39³. El cumplimiento de obligaciones financieras representó el 46.54%, seguido de la recolección de residuos sólidos que representó el 44.63%. En tercer lugar, se posicionó el alumbrado público con el 8.60% y finalmente el rastro municipal con 0.23%.

Tabla 10. Proyectos municipales financiados con recursos del FORTAMUN.

PROYECTOS PRIORITARIOS	CANTIDAD	%
Cumplimiento de obligaciones financieras	\$419,093,345	46.54%
Pago de derechos y aprovechamiento por concepto de agua	\$0	0.00%
Descargas de aguas residuales	\$0	0.00%
Modernización de los sistemas de recaudación	\$0	0.00%
Mantenimiento de infraestructura y atención de necesidades de seguridad pública	\$0	0.00%
Energía eléctrica y alumbrado público	\$77,491,944	8.60%
Rastro municipal	\$2,095,558	0.23%
Recolección de residuos sólidos	\$401,895,970	44.63%

Fuente: elaboración propia con base en información del presupuesto 2018 del FORTAMUN en Guadalajara

³ Según lo establecido en el Acuerdo del Gobernador del Estado por el que se dan a conocer las variables, fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por municipio que corresponden al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), entre los municipios del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal 2018.



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

27. ¿El área o unidad administrativa responsable del Fondo cuenta con documentación que demuestre que los estudios y evaluación de los proyectos realizados incluyen la información que solicita SEDESOL en los expedientes técnicos?

No aplica.

La normatividad que regula el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), es decir la Ley de Coordinación Fiscal en sus artículos 36, 37 y 38, no contempla la participación de la Secretaría de Desarrollo Social federal (SEDESOL) en el seguimiento y evaluación de los recursos del FORTAMUN.

28. Completar y analizar la siguiente tabla de acuerdo con la información capturada en el SFU nivel Proyecto, por parte del Municipio.

La Tesorería Municipal proporcionó evidencia sobre la información capturada en el Sistema de Formato. Único (SFU) del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), que se reporta en la Tabla 11. Al respecto el equipo evaluador encontró que la unidad de medida reportada para cada proyecto prioritario es la cantidad de recursos destinados al financiamiento de cada rubro, lo cual implica que no hay indicadores reportados en dicho portal. Cabe señalar que el equipo evaluador no tuvo acceso al PASH o a capturas de pantalla de dicho portal.

Tabla 11. Avance físico financiero de los proyectos municipales financiados con recursos del FORTAMUN

PROYECTOS PRIORITARIOS	AVANCE FÍSICO		% DE AVANCE FINANCIERO
	Unidad de medida	% de Avance acumulado	
Cumplimiento de obligaciones financieras	419, 093, 345.13	100	100
Pago de derechos y aprovechamiento por concepto de agua			
Descargas de aguas residuales			
Modernización de los sistemas de recaudación			
Mantenimiento de infraestructura y atención de necesidades de Seguridad Pública			
OTROS PROYECTOS	Unidad de medida	% Avance acumulado	% Avance \$



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

Protección Civil			
Urbanización e imagen urbana	403, 967, 284.43	100	100
Mantenimiento			
Deporte			
Educación			
Alumbrado y electrificación	77, 491, 910.32	100	100
Comunicación			
Proyectos ejecutivos			
Adquisiciones			
Otros			

29. Completar y analizar la siguiente tabla de acuerdo con el Informe sobre los resultados de la ficha técnica de indicadores “PASH” (Portal Aplicativo de la SHCP).

La evidencia documental proporcionada por la Tesorería municipal y revisada por el equipo evaluador, carecía de datos respecto al Informe sobre los resultados de la ficha técnica de indicadores del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), por lo que no es posible realizar el llenado de la tabla 12.

Tabla No. 12 Informe sobre los resultados de la ficha técnica de indicadores “PASH”

FORTAMUN 2018 Municipio de Guadalajara									
Nivel	Objetivos	Indicadores				Metas programadas		Cierre	
		Denominación	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo	Anual	Al período	Resultado al período	Avance % al período
					Dimensión				
					Frecuencia				
FORTAMUN 2018 Municipio de Guadalajara									
Nivel	Objetivos	Indicadores				Metas programadas		Avance	
		Denominación	Método de cálculo	Unidad de medida	Tipo	Anual	Al período	Resultado al período	Avance % al período
					Dimensión				
					Frecuencia				

30. ¿En qué porcentaje el Presupuesto Modificado del Fondo fue pagado?

Del total del presupuesto autorizado de FORTAMUN, en 2018 se pagó 98%, tal y como se demuestra a continuación:

Tabla No. 13 Evolución Presupuestaria del Fondo

Ejercicio Fiscal Analizado	Autorizado	Modificado	Devengado	Pagado
2016	\$773,847,870	\$773,847,870	\$487,383,559	\$487,383,559
2017	\$788,000,000	\$755,719,979	\$684,206,652	\$728,548,124
2018	\$896,415,982	\$896,415,982	\$444,731,488	\$878,722,624

Fuente: Informes trimestrales a nivel financiero segundo trimestre 2018, FORTAMUN, Ejercicio Presupuestal FORTAMUN 2018 y Evaluación del desempeño del ejercicio 2017 del FORTAMUN.

Así como la resolución del siguiente cálculo:
$$\left[\frac{\text{Presupuesto pagado}}{\text{Presupuesto modificado}} \right] * 100$$

$$= 878,722,624.47 \times 100 / 896,415,982 = 98\%$$



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

31. ¿Cuál es el Gasto Esperado de acuerdo con las Metas Logradas?

El equipo evaluador no tuvo acceso a información sobre metas logradas y sin ello no es posible realizar el cálculo solicitado.

32. ¿Existen lineamientos claros y suficientes para vigilar que las aportaciones del Fondo se destinen a los mandatos establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal y demás normatividad aplicable?

Respuesta: Sí.

De acuerdo con el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, así como con el artículo dos de los Lineamientos del Fondo, los municipios podrán destinar los recursos del FORTAMUN a la satisfacción de los requerimientos municipales, dando prioridad al cumplimiento de las obligaciones financieras, el pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, la modernización de los sistemas de recaudación locales, el mantenimiento de la infraestructura y la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes. Esta descripción provee lineamientos claros para vigilar que las aportaciones del Fondo se destinen a los mandatos establecidos. En concordancia con ello, el gobierno del municipio de Guadalajara desarrolló "Lineamientos para el ejercicio de recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN)", que disponen los rubros de financiamiento del fondo y las obligaciones del municipio en la gestión de sus recursos.



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

33. ¿El Ente Público (o dependencias) responsable de la ejecución de los recursos del FORTAMUN en el Municipio, emite información oportuna sobre el comportamiento presupuestal del Fondo?

Respuesta: Si.

La Tesorería Municipal genera reportes financieros trimestrales del Fondo, mismos que son reportados tanto al portal de Transparencia Presupuestaria del Gobierno del Estado de Jalisco, como al Sistema de Formato Único en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH), sin embargo el equipo evaluador no encontró evidencia documental de la información reportada a éste último.



34. ¿Cuál es el Costo Promedio por beneficiario atendido con los bienes y servicios (proyectos) financiados con recursos del Fondo?

El costo promedio por beneficiario atendido con los servicios financiados con recursos del FORTAMUN es de \$577.4, como se demuestra a continuación:

$$\text{CPBA} = \frac{\text{GI}}{\text{PA}}$$

En donde:

CPBA: Costo promedio por beneficiario atendido. GI: Gasto de total de inversión del año evaluado.

PA: Población efectivamente atendida o beneficiada con los bienes y servicios generados con recursos del Fondo. En el caso de que la población esté focalizada, se deberá realizar el cálculo por el total de personas y/o por el total de áreas de enfoque, de manera separada, y explicar la situación que se observa.

$$\text{CPTA} = 878,722,624.47 / 1,521,740 = \$577.4$$

35. ¿El Fondo cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)? De ser así, describa los indicadores a nivel de Fin, Propósito y Componentes, así como su nivel de cumplimiento durante el ejercicio 2018.

A nivel municipal, el FORTAMUN no cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) propia. Sin embargo, de los programas para los que el Municipio de Guadalajara utiliza recursos del FORTAMUN, dos cuentan con una MIR: alumbrado público y aseo público. A continuación, se describen las dos MIR.

Tabla 14. MIR de Alumbrado Público

Nivel	Resumen narrativo	Indicador	Meta	Resultado
Fin	O11. Mejorar la cobertura y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos a cargo del municipio, conforme a las competencias que marca la legislación, mejorando la calificación y la satisfacción de los ciudadanos y usuarios	Porcentaje de luminarias ineficientes en la red de alumbrado público	50%	74%
		Cobertura en el Servicio de Alumbrado publico	99%	99%
Propósito	La dirección de alumbrado público genera ahorro con esquemas de alta	Porcentaje de ahorro de gasto en electricidad	10%	n/d

	eficiencia operativa y financiera.	Percepción de mejorar en iluminación de las calles de la ciudad	85%	n/d
		Satisfacción ciudadana del servicio de alumbrado público	85%	74.70%
		Abatimiento del costo promedio por luminaria	75%	n/d
Componente	Mantenimiento y reparaciones de luminarias realizados	Nivel de encendido de la red de alumbrado público	96%	98.59%

Tabla 15. MIR de aseo público

Nivel	Resumen narrativo	Indicador	Meta	Resultado
Fin	O11. Mejorar la cobertura y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos a cargo del municipio, conforme a las competencias que marca la legislación, mejorando la	Cobertura del servicio de recolección de residuos domiciliarios, cárnicos, RPBI y de manejo especial	100%	100%

	calificación y la satisfacción de los ciudadanos y usuarios			
Propósito	Los servicios de recolección de residuos sólidos urbanos, manejo especial, cárnicos y RPBI en el Municipio de Guadalajara son calidad para, generando espacios públicos dignos para el sano esparcimiento ciudadano, apoyando el desarrollo armónico y sustentable de sus habitantes con una mejor calidad de vida.	Percepción (Calificación) del servicio de recolección de basura	95.40%	n/d
		Satisfacción ciudadana del servicio de limpia	95%	86.10%
Componente	Servicio de limpia y residuos sólidos con disposición final entregados	Cobertura del servicio de recolección de residuos sólidos	100%	100%
		Porcentaje de	100%	100%



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

		población con servicio regular de recolección de residuos sólidos		
		Toneladas de residuos sólidos recolectados per cápita al año	0.042 ton/pna/año	0.035

36. ¿El Fondo cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas?

El ejercicio de los recursos provenientes del FORTAMUN es reportado a diferentes portales de internet abiertos consultas públicas, mediante reportes trimestrales. A nivel municipal en www.transparencia.guadalajara.gob.mx, del cual se desprenden diversas ligas que contienen información fundamental que mandata el artículo 8 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, tales como evaluaciones a programas financiados con recursos públicos, los manuales de organización, manuales de procedimientos, indicadores, información financiera, el presupuesto de egresos anual, los estados financieros mensuales y trimestrales, cuentas públicas, información sobre contrataciones, el estado de la deuda pública, entre otros. A nivel estatal en www.transparenciafiscal.jalisco.gob.mx y a nivel federal en www.transparenciapresupuestaria.gob.mx.

Capítulo VI. Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de ejercicios anteriores

37. ¿El Ente Público responsable (o dependencias ejecutoras) ha dado seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de evaluaciones en ejercicios anteriores al Fondo?

Respuesta: Si.

De los cuatro aspectos susceptibles de mejora derivados de la evaluación al ejercicio fiscal 2017 del FORTAMUN, el equipo evaluador tuvo acceso a la evidencia del cumplimiento de los números dos y cuatro. Al respecto el gobierno del municipio de Guadalajara diseño Lineamientos para el ejercicio de recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) y publicó en el portal de transparencia (<https://transparencia.guadalajara.gob.mx/transparencia/disposiciones-federales-ley-contabilidad-gubernamental>), los avances trimestrales presupuestales del desempeño financiero del Fondo.

Tabla 16. Aspectos susceptibles de mejora del FORTAMUN derivados de su evaluación 2017

ASM No.	Nivel de prioridad	Aspectos Susceptibles de Mejora	Tipo de ASM	Fecha de inicio	Fecha de Término	Resultados esperados	Productos y evidencias
1	Media	Consolidar proceso de planeación para buscar participar en más fondos o programas complementarios al gasto	AG	01 de enero de 2017	31 de diciembre de 2017	Documento de análisis sobre distintos fondos o programas complementarios en los que el municipio pueda concursar.	El equipo evaluador no tuvo evidencia sobre el cumplimiento de este apartado.

2	Media	Realizar un manual de lineamientos generales con el objetivo de asegurar el manejo del Fondo, que permita conservar su versatilidad y al mismo tiempo asegurar el flujo de información, previsión del monto a ejercer y el objeto de gasto/servicio a intervenir con FORTAMUN-DF, y la planeación a realizar con ese recurso de forma anual.	AI	12 de abril de 2019	30 de junio de 2019	Documento donde se establezcan plazos de ministración y publicación de avances de los recursos ejercidos derivados del fondo.	El equipo evaluador revisó los Lineamientos realizados por el municipio para la operación del FORTAMUN, sin embargo aún se encuentran en una etapa preliminar pues no contemplan la planeación estratégica del fondo.
3	Media	Realizar el cumplimiento de la cuantificación de beneficios de FORTAMUN-DF tomando en consideración no solo la población atendida, sino insumos adquiridos con el objeto de	AE	01 de enero de 2017	31 de diciembre de 2017	Establecer, en los documentos referentes a la ejecución del fondo, que se realice la cuantificación adicional de beneficios.	El equipo evaluador no tuvo evidencia sobre el cumplimiento de este apartado.

		calcular costos promedios o costo eficiencia y costo efectividad.					
4	Baja	Publicación en el portal de Transparencia del municipio de Guadalajara el avance presupuestal, aunado a los avances del desempeño y financiero del fondo.	AE	01 de enero de 2017	31 de diciembre de 2017	Publicación del avance presupuestal de desempeño financiero.	El equipo evaluador encontró evidencia sobre ello en el portal https://transparencia.guadalajara.gob.mx/transparencia/disposiciones-federales-ley-contabilidad-gubernamental

Capítulo VII. Conclusiones

Conclusión general

En términos generales, puede decirse que el desempeño del FORTAMUN fue positivo en términos de su operación y la gestión de sus recursos. Sin embargo, aun presenta retos importantes sobre todo en la gestión administrativa, pues carece de evidencia documental homogénea sobre las acciones que financia.

Planeación estratégica

Aunque el ejercicio de los recursos del FORTAMUN están alineados con los criterios que establece la Ley de Coordinación Fiscal, no existe una planeación estratégica que permita que los recursos del Fondo puedan complementarse con otros, orientarse al financiamiento a largo plazo de proyectos estratégicos del municipio, e incluso coordinarse con programas municipales, estatales o federales con los que pueda tener sinergias o complementariedades. Más aún, el gobierno municipal elaboró Lineamientos para el ejercicio del Fondo que, a juicio del equipo evaluador, aún están incompletos porque no consideran elementos para su gestión estratégica, tales como la elaboración de una Matriz de Indicadores para Resultados exclusiva del FORTAMUN, la existencia de una dependencia coordinadora del Fondo y el diseño de una planeación de mediano plazo para la aplicación de los recursos en el municipio.

Operación

Se cuentan con criterios claros de priorización de los recursos del FORTAMUN, mismos que se aplicaron correctamente en 2018. El municipio se adhiere apropiadamente al marco institucional federal, pero carece de un marco organizacional interno explícito. Los funcionarios responsables del FORTAMUN en Guadalajara conocen bien los procesos gestión financiera de los recursos del Fondo. Sin embargo, no existe ni un Manual de Procedimientos ni una Matriz de Indicadores para Resultados exclusivos del FORTAMUN. No hay información documental

homogénea sobre las acciones que son financiadas con recursos del FORTAMUN. Tampoco parece que haya un área responsable de coordinar la planeación, ejecución y evaluación de los recursos del Fondo. No existe evidencia sobre la medición de los indicadores de percepción ciudadana respecto de los servicios públicos financiados por el fondo.

Evolución de la cobertura

La población atendida en términos de personas se ha mantenido igual en 2017 y 2018, puesto que se trata de toda la población del municipio de Guadalajara, pues los servicios públicos son prestados en términos territoriales. Sin embargo, no hay evidencia sobre los beneficios de los proyectos, más allá de lo reportado en la Matriz de Indicadores para Resultados, para el caso de recolección de residuos y alumbrado público.

Resultados y ejercicio de los recursos

El municipio ha cumplido con lo establecido en la LCF sobre el destino de los recursos del FORTAMUN. El portal de transparencia del municipio contiene la información suficiente sobre la operación del FORTAMUN. Sin embargo, no se encontró evidencia de la información del ejercicio del fondo que se reporta al Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda, tales como indicadores, metas, entre otros.

Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora

El municipio cumplió dos de los aspectos susceptibles de mejora de la evaluación realizada al fondo del ejercicio 2017 (dos y cuatro). El número dos de manera parcial, pues hace falta robustecer los Lineamientos de la operación del Fondo en el municipio, por ejemplo, para establecer una planeación estratégica, áreas explícitamente responsables de su operación, entre otros. Hace falta el cumplimiento de los ASM uno y tres.



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

Sírvanse las conclusiones del presente informe de evaluación para observar lo dispuesto en el numeral 28 del “Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño” que a la letra dice:

“La información de los resultados alcanzados en el cumplimiento de los objetivos y metas y la obtenida de las evaluaciones realizadas en los ejercicios fiscales anteriores y en curso, será un elemento a considerar, entre otros derivados de los diversos sistemas o mecanismos de evaluación, para la toma de decisiones para las asignaciones de recursos y la mejora de las políticas, de los Programas presupuestarios y del desempeño institucional. (...)”

Anexo 1. Análisis FODA

TEMA: Planeación Estratégica	
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	
1.	
2.	
3.	
RETOS O DEBILIDADES Y AMENAZAS	RECOMENDACIONES
1. No existe planeación estratégica sobre el destino de gasto de los recursos del FORTAMUN a lo largo de varios ejercicios fiscales.	1. Lleva a cabo una planeación estratégica sobre el destino de gasto de los recursos del FORTAMUN al menos durante el periodo de la administración actual.

TEMA: Operación	
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	
1. El municipio cuenta con criterios bastante claros para la priorización de los recursos del FORTAMUN y los aplica en decisiones sobre su destino.	
2. El municipio se adhiere apropiadamente al marco institucional federal del FORTAMUN.	
3. Los funcionarios encargados de la operación de los recursos del FORTAMUN, conocen muy bien los procesos de gestión financiera de los recursos del fondo y aplican correctamente la normatividad.	
RETOS O DEBILIDADES Y AMENAZAS	RECOMENDACIONES
4. No existe un Manual de procedimientos del FORTAMUN	1. Desarrollar un Manual de Procedimientos del FORTAMUN.
5. No existe una MIR propia del FORTAMUN	2. Desarrollar una MIR propia del FORTAMUN
6. No existe información documental homogénea sobre las acciones que son financiadas con el FORTAMUN.	3. Generar información documental homogénea de las acciones que son financiadas por el FORTAMUN
7. No existe un área responsable de coordinar la planeación, ejecución y evaluación de los recursos del FORTAMUN	4. Que una dependencia asuma la coordinación, planeación, ejecución

	y evaluación de los recursos del FORTAMUN.
8. No existe evidencia sobre la medición de los indicadores de percepción ciudadana respecto de los servicios públicos financiados por el fondo.	5. Generar información respecto a la medición de la percepción ciudadana de la prestación de los servicios públicos financiados por el fondo, que incluya un apartado metodológico.

TEMA: Evolución de la Cobertura	
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	
1. El FORTAMUN financia bienes públicos valiosos para los ciudadanos de Guadalajara.	
RETOS O DEBILIDADES Y AMENAZAS	RECOMENDACIONES
1. El gobierno municipal no tiene evidencia suficiente sobre los beneficios que sus proyectos/acciones han tenido sobre su población objetivo.	1. Llevar a cabo algún estudio sobre el impacto que los proyectos realizados con recursos del FORTAMUN han tenido en la población.

TEMA: Resultados y Ejercicio de los Recursos	
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	
1. El municipio ha cumplido puntualmente con los lineamientos de la Ley de Coordinación Fiscal.	
2. El portal de transparencia del municipio contiene la información suficiente sobre la operación del FORTAMUN.	
RETOS O DEBILIDADES Y AMENAZAS	RECOMENDACIONES
1. No existe disponible evidencia documental sobre la información del ejercicio del fondo reportada al Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).	1. General respaldos de la información reportada al Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda.

TEMA: Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora	
FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES	
1. Se han atendido dos aspectos susceptibles de mejora de la evaluación realizada al fondo en su ejercicio fiscal 2017.	
RETOS O DEBILIDADES Y AMENAZAS	RECOMENDACIONES
1. De los 4 aspectos susceptibles de mejora de la evaluación del ejercicio fiscal 2017, el municipio solo ha atendido dos (los aspectos 2 y 4). El equipo evaluador no encontró evidencia de que se hayan atendido el resto de los aspectos.	1. Atender puntualmente los aspectos susceptibles de mejora comprometidos en la evaluación del ejercicio fiscal 2017. En caso de que no sea posible hacerlo totalmente, explicar cuáles son las dificultades para conseguirlo.

Anexo 2. Análisis de la matriz de indicadores para resultados

Con la finalidad de dar seguimiento a la mejora y evolución de la planeación estratégica y la evaluación de las acciones realizadas por el Fondo, a continuación se hace un análisis a nivel de objetivos de la Matriz de Indicadores para Resultados donde se encuentra reflejado el FOTAMUN.

MIR DE ALUMBRADO

Nivel de objetivo	Nombre del indicador	Meta	Unidad de medida	Justificación	Orientada a impulsar el desempeño	Justificación	Factible	Justificación	Propuesta de mejora de la meta
Fin	Porcentaje de luminarias ineficientes en la red de alumbrado público	50%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador contribuye al monitoreo y la evaluación del logro del fin, pues permite medir la eficiencia del alumbrado público.	Sí	El indicador es medible y la meta representa un progreso adecuado respecto a la línea base y las actividades planteadas.	
	Cobertura en el Servicio de Alumbrado público	99%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador contribuye al monitoreo y la evaluación del logro del fin pues permite medir la cobertura del	Sí	El indicador es medible y la meta representa una cantidad adecuada de acuerdo con la línea base y las	

						alumbrado público.		actividades planeadas.	
Propósito	Porcentaje de ahorro de gasto en electricidad	10%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador contribuye al monitoreo y la evaluación del logro del propósito pues permite medir el nivel de ahorro de la dirección de alumbrado público.	Sí	El indicador es medible y la meta representa una cantidad adecuada de acuerdo con la línea base y las actividades planeadas.	
	Percepción de mejorar en iluminación de las calles de la ciudad	85%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador contribuye al monitoreo y la evaluación del logro del propósito pues permite medir el grado de eficiencia operativa del alumbrado público.	Sí	El indicador es medible y la meta representa una cantidad adecuada respecto a la línea base.	
	Satisfacción ciudadana del servicio de alumbrado público	85%		El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador contribuye al monitoreo y la evaluación del logro del propósito pues permite medir el grado de eficiencia operativa del alumbrado público..	Sí	El indicador es medible y la meta representa una cantidad adecuada respecto a la línea base.	
	Abatimiento del costo promedio por luminaria	75%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador contribuye al monitoreo y la	Sí	El indicador es medible y la meta representa una	

						evaluación del logro del propósito pues permite medir el ahorro por luminaria.		cantidad adecuada respecto a la línea base y las actividades planeadas.	
Componente	Nivel de encendido de la red de alumbrado público	96%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación del logro del componente pues permite medir el mantenimiento y las reparaciones a las luminarias.	Sí	El indicador es medible y la meta representa una cantidad adecuada respecto a la línea base y las actividades planeadas.	
Actividad 1.1	Porcentaje de disminución de los reportes y quejas de los ciudadanos	80%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación del logro de la actividad pues permite medir la disminución de las quejas y reportes de los ciudadanos.	Sí	El indicador es medible y la meta representa una cantidad adecuada respecto a la línea base y las actividades planeadas.	
Actividad 1.2.	Porcentaje de luminarias reparadas	75%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación del logro de la actividad pues permite medir la proporción de reparación de las luminarias en relación con las fallas.	Sí	El indicador es medible y la meta representa una cantidad adecuada respecto a la línea base y las actividades planeadas.	

Actividad 1.3.	Porcentaje de luminarias migradas a luz blanca	50%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación del logro de la actividad pues permite medir la proporción de luminarias que se cambiaron a luz blanca.	Sí	El indicador es medible y la meta representa una cantidad adecuada respecto a la línea base y las actividades planeadas.	
Actividad 1.4.	Porcentaje de nuevos circuitos aéreos y subterráneos creados	11.50%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación del logro de la actividad pues permite medir la proporción de circuitos configurados.	Sí	El indicador es medible y la meta representa una cantidad adecuada respecto a la línea base y las actividades planeadas.	
Actividad 1.5.	Número de postes renovados (metálicos y de concreto)	1000	Sí	El indicador mide un número de objetos (postes)	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación del logro de la actividad pues permite medir el número de postes sustituidos.	Sí	El indicador es medible y la meta representa una cantidad adecuada respecto a la línea base y las actividades planeadas.	
Actividad 1.6.	Porcentaje de transformadores sustituidos	100%	Sí	El indicador mide un porcentaje.	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación del logro de la actividad pues permite medir la proporción de	Sí	El indicador es medible y la meta representa una cantidad adecuada respecto a la línea base y las actividades	



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara

						transformadores sustituidos.		planeadas.	
Actividad 1.7.	Número de luminarias sustituidas	40,000	Sí	El indicador mide un número de objetos (luminarias)	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación del logro de la actividad pues permite medir el número de luminarias sustituidas.		El indicador es medible y la meta representa una cantidad adecuada respecto a la línea base y las actividades planeadas.	

Como se muestra en la Tabla anterior, los indicadores de la MIR de alumbrado público son adecuados para el monitoreo y la evaluación del logro de sus objetivos correspondientes. Asimismo, todos los indicadores son medibles y las metas son adecuadas respecto a las líneas bases.

MIR DE ASEO

Nivel de objetivo	Nombre del indicador	Meta	Unidad de medida	Justificación	Orientada a impulsar el desempeño	Justificación	Factible	Justificación	Propuesta de mejora de la meta
Fin	Cobertura del servicio de recolección de residuos domiciliarios, cárnicos, RPBI y de manejo especial	100%	Sí	Porcentaje	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación del logro del fin, pues mide la cobertura del la recolección de residuos, un servicio público.	Sí	El indicador es medible y la meta representa un progreso adecuado respecto a la línea base y las actividades planteadas.	
Propósito	Percepción (Calificación) del servicio de recolección de basura	95.40%	Sí	Porcentaje	Sí	El indicador contribuye al monitoreo y la evaluación del logro del propósito, pues permite medir la calidad del servicio de limpieza por parte de los ciudadanos.	Sí	El indicador es medible y la meta representa un progreso adecuado respecto a la línea base y las actividades planteadas.	
	Satisfacción ciudadana del servicio de limpia	95%	Sí	Porcentaje	Sí	El indicador contribuye al monitoreo y la evaluación del logro del propósito, pues permite medir la satisfacción de los ciudadanos respecto al	Sí	El indicador es medible y la meta representa un progreso adecuado respecto a la línea base y las actividades planteadas.	

						servicio de limpieza.			
Componente	Cobertura del servicio de recolección de residuos sólidos	100%	Sí	Porcentaje	Sí	El indicador contribuye al monitoreo y la evaluación del logro del componente pues mide el nivel de cobertura del servicio de recolección de residuos.	Sí	El indicador es medible y la meta representa un progreso adecuado respecto a la línea base y las actividades planteadas.	
	Porcentaje de población con servicio regular de recolección de residuos sólidos	100%	Sí	Porcentaje	Sí	El indicador contribuye al monitoreo y la evaluación del logro del componente pues mide el porcentaje de la población que cuenta con servicio regular de residuos sólidos.	Sí	El indicador es medible y la meta representa un progreso adecuado respecto a la línea base y las actividades planteadas.	
	Toneladas de residuos sólidos recolectados per cápita al año	0.042 ton/pna/año	Sí	Toneladas por persona por año	Sí	El indicador contribuye al monitoreo y la evaluación del logro del componente pues mide el total de residuos sólidos recolectados por habitante, por año.	Sí	El indicador es medible y la meta representa un progreso adecuado respecto a la línea base y las actividades planteadas.	
Actividad 1.1	Toneladas de residuos tóxicos	638610	Sí	Toneladas	Sí	El indicador permite el monitoreo y la	Sí	El indicador es medible y la meta representa un	

	recolectados					evaluación de la actividad pues mide el número de toneladas de residuos recolectados en la ubicación especificada en la actividad.		progreso adecuado respecto a la línea base	
Actividad 1.2.	Toneladas de residuos recolectados en tianguis	22600	<i>Sí</i>	Toneladas	<i>Sí</i>	El indicador permite el monitoreo y la evaluación de la actividad pues mide el número de toneladas de residuos recolectados en la ubicación especificada en la actividad.	<i>Sí</i>	El indicador es medible y la meta representa un progreso adecuado respecto a la línea base	
Actividad 1.3.	Toneladas de residuos recolectados en Colonias	3500	<i>Sí</i>	Toneladas	<i>Sí</i>	El indicador permite el monitoreo y la evaluación de la actividad pues mide el número de toneladas de residuos recolectados en la ubicación especificada en la actividad.	<i>Sí</i>	El indicador es medible y la meta representa un progreso adecuado respecto a la línea base	
Actividad 1.4.	Toneladas de residuos recolectados en contenedores	14040	<i>Sí</i>	Toneladas	<i>Sí</i>	El indicador permite el monitoreo y la evaluación de la actividad pues	<i>Sí</i>	El indicador es medible y la meta representa un progreso adecuado	

	municipales					mide el número de toneladas de residuos recolectados en la ubicación especificada en la actividad.		respecto a la línea base	
Actividad 1.5.	Toneladas de residuos recolectados en Centro Histórico	1800	Sí	Toneladas	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación de la actividad pues mide el número de toneladas de residuos recolectados en la ubicación especificada en la actividad.	Sí	El indicador es medible y la meta representa un progreso adecuado respecto a la línea base	
Actividad 1.6.	Toneladas de RPBI recolectados	50	Sí	Toneladas	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación de la actividad pues mide el número de toneladas de RPBI recolectados en la ubicación especificada en la actividad.	Sí	El indicador es medible y la meta representa un progreso adecuado respecto a la línea base	
	Residuos peligrosos generados per cápita al año (per cápita en toneladas)	0.033	Sí	Toneladas per cápita	Sí	El indicador contribuye al monitoreo y la evaluación de la actividad pues mide el número de toneladas de RPBI generadas	Sí	El indicador es medible y la meta representa un progreso adecuado respecto a la línea base	

						per cápita.			
Actividad 1.7.	Toneladas de residuos cárnicos recolectados	60	Sí	Toneladas	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación de la actividad pues mide el número de toneladas de residuos recolectados en la ubicación especificada en la actividad..	Sí	El indicador es medible y la meta representa un progreso adecuado respecto a la línea base	
Actividad 1.8.	Toneladas de residuos de papeleras recolectados	3200	Sí	Toneladas	Sí	El indicador permite el monitoreo y la evaluación de la actividad pues mide el número de toneladas de residuos recolectados en la ubicación especificada en la actividad.	Sí	El indicador es medible y la meta representa un progreso adecuado respecto a la línea base	

Como se muestra en la Tabla anterior, los indicadores de la MIR de aseo público son adecuados para el monitoreo y la evaluación del logro de sus objetivos correspondientes. Asimismo, todos los indicadores son medibles y las metas son adecuadas respecto a las líneas bases.

Anexo 3. Aspectos susceptibles de mejora

Aspectos Susceptibles de Mejora	Clasificación				Priorización		
	AE	AI	AID	AIG	Alto	Medio	Bajo
Que una dependencia asuma la coordinación, planeación, ejecución y evaluación de los recursos del FORTAMUN.			X		X		
Llevar a cabo una planeación estratégica sobre el destino de gasto de los recursos del FORTAMUN al menos durante el periodo de la administración actual.			X		X		
Desarrollar un Manual de Procedimientos del FORTAMUN			X		X		
Desarrollar una MIR propia del FORTAMUN			X		X		
Generar información documental homogénea de las acciones que son financiadas por el FORTAMUN			X		X		
Llevar a cabo algún estudio sobre el impacto que los proyectos realizados con recursos del FORTAMUN han tenido en la población.			X		X		
Atender puntualmente los aspectos susceptibles de mejora comprometidos en la evaluación del ejercicio fiscal 2017. En caso de que no sea posible hacerlo totalmente, explicar cuáles son las dificultades para conseguirlo.			X		X		
Generar un respaldo documental de la información del ejercicio del Fondo reportada al Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda.			X		X		
Generar información respecto a la medición de la percepción ciudadana de la prestación de los servicios públicos financiados por el fondo, que incluya un apartado metodológico.			X			X	

Anexo 4. Hallazgos

RUTA DE REFERENCIA	HALLAZGO
Cumplimiento de la normatividad	El municipio se adhiere plenamente a la normatividad federal del FORTAMUN y desarrolló lineamientos propios que contemplan los criterios de aplicación de los recursos y las obligaciones del municipio, aunque no cuenta con una planeación estratégica a mediano plazo sobre los recursos del FORTAMUN (del trienio de la administración actual).
Cumplimiento de objetivos y metas	Los objetivos del FORTAMUN están correctamente alineados con los objetivos de otros instrumentos relevantes de planeación a nivel internacional, nacional, estatal y municipal.
Orientación de los recursos	Hay una correcta priorización de los recursos del FORTAMUN en términos de lo que establece la LCF
Evolución de la cobertura de atención	La cobertura se ha mantenido igual respecto de 2017, pues se trata de toda la población del municipio.
Evolución del ejercicio de los recursos	No existe evidencia documental de la información del ejercicio del fondo reportada al Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda.
Mecanismos de transparencia y rendición de cuentas	El portal de transparencia del municipio contiene información muy completa sobre el FORTAMUN
Principales fortalezas y oportunidades	Tema 1:

encontradas (la más relevante por tema analizado)	Tema 2: El municipio cuenta con criterios bastante claros para la priorización de los recursos del FORTAMUN y los aplica en decisiones sobre su destino. El municipio se adhiere apropiadamente al marco institucional federal del FORTAMUN. Los funcionarios encargados de la operación de los recursos del FORTAMUN conocen muy bien los procesos de gestión financiera de los recursos del fondo y aplican correctamente la normatividad. Tema 3: El FORTAMUN financia bienes públicos valiosos para los ciudadanos de Guadalajara. Tema 4: El municipio ha cumplido puntualmente con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal. El portal de transparencia del municipio contiene información suficiente sobre la operación del FORTAMUN. Tema 5, 1. Se han atendido dos aspectos susceptibles de mejora.
Principales retos o debilidades y amenazas encontradas (la más relevante por tema analizado)	Tema 1: No existe planeación estratégica sobre el destino de gasto de los recursos del FORTAMUN a lo largo de varios ejercicios fiscales o a mediano plazo. Tema 2: No existe un Manual de Procedimientos del FORTAMUN No existe una MIR propia del FORTAMUN No existe información documental homogénea sobre las acciones que son financiadas con el FORTAMUN No existe un área responsable de coordinar la planeación, ejecución y evaluación de los recursos del FORTAMUN. No existe evidencia sobre la medición de los indicadores de percepción ciudadana respecto de los servicios públicos financiados por el fondo. Tema 3: El gobierno municipal no tiene evidencia suficiente sobre los beneficios que sus proyectos/acciones han tenido sobre su población objetivo Tema 4: No existe disponible evidencia documental sobre la información del ejercicio del fondo reportada al Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).
	Tema 5. De los 4 aspectos susceptibles de mejora de la evaluación del ejercicio fiscal 2017, el municipio solo ha atendido dos (los aspectos 2 y 4). El equipo evaluador no encontró evidencia de que se hayan atendido el resto de los aspectos.
Aspectos susceptibles de mejora de nivel prioritario (alto) a atender	1. Que una dependencia asuma la coordinación, planeación, ejecución y evaluación de los recursos del FORTAMUN. 2. Llevar a cabo una planeación estratégica sobre el destino de gasto de los recursos del FORTAMUN al menos durante el periodo de la administración actual. 3. Desarrollar un Manual de Procedimientos del FORTAMUN 4. Desarrollar una MIR propia del FORTAMUN
	5. Generar información documental homogénea de las acciones que son financiadas por el FORTAMUN
	6. Llevar a cabo algún estudio sobre el impacto que los proyectos realizados con recursos del FORTAMUN han tenido en la población.
	7. Atender puntualmente los aspectos susceptibles de mejora comprometidos en la evaluación del ejercicio fiscal 2017. En caso de que no sea posible hacerlo totalmente, explicar cuáles son las dificultades para conseguirlo. 8. Generar un respaldo documental de la información del ejercicio del Fondo reportada al Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda. 9. Generar información respecto a la medición de la percepción ciudadana de la prestación de los servicios públicos financiados por el fondo, que incluya un apartado metodológico.



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara"

Anexo 5. Fuentes de información

Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2017). *Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales y el Distrito Federal (FORTAMUN-DF)*. Cámara de Diputados.

CONAPO. (2015). *Estimaciones de población de los municipios que componen las Zonas Metropolitanas a nivel nacional*. Disponible en: http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/1206/2/images/Proyecciones_de_Poblacion_ZM.xlsx

CONEVAL. (2013). *Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*. CONEVAL. México D.F. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf

CONEVAL. (2019). *Evaluación de Programas Sociales: Glosario*. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. 9 de Agosto de 2019.

Dirección de Medio Ambiente. (s/f). *Programa de Gestión Integral de Residuos Base Cero*. Dirección de Medio Ambiente de Guadalajara.

EASE. (2018). *Identificación y análisis de duplicidades, complementariedades y sinergias de los programas sociales de la AFP para efficientar el gasto. Estrategias de Acompañamiento y Servicios Educativos*. Disponible en:



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara"

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/384582/Identificaci_n_y_An_lisis_de_Duplicidades.pdf

Gobierno de Guadalajara. (2018). *Programas Operativos 2015-2018: Matrices de los Indicadores para Resultados (Avance Tercer Trimestre)*. Disponible en: <https://transparencia.guadalajara.gob.mx/transparencia/programas-operativos/Admin2015-2018>

Gobierno de Guadalajara. (2016). *Convenio Modificatorio del contrato de concesión para la prestación del servicio público en su modalidad de recolección, transporte, transferencia, tratamiento y disposición final de residuos sólidos generados en el municipio de Guadalajara*. Dirección General Jurídica Municipal.

Gobierno de Guadalajara. (2016b). *Exposición de motivos para que se inicie el procedimiento administrativo para formular las bases de licitación pública nacional mediante Concesión, Asociación Público Privada o Contrato de Prestación de Servicios que garanticen las mejores condiciones técnicas y económicas para el mejoramiento de la infraestructura de alumbrado público en el Municipio de Guadalajara, incluyendo la sustitución de luminarias, focos y balastros, así como el mantenimiento de toda la red de alumbrado del municipio*. Documento provisto por el Ayuntamiento de Guadalajara.

Gobierno de Guadalajara. (2017). *Segundo Informe de Gobierno 2015-2018*. Disponible en: <https://transparencia.guadalajara.gob.mx/transparencia/informe-2015-2018>

Gobierno de Guadalajara. (2018). *Tercer Informe de Gobierno 2015-2018*. Disponible en: <https://transparencia.guadalajara.gob.mx/transparencia/informe-2015-2018>

Gobierno de Guadalajara. (2019). *Conoce el Programa de Gestión Integral de Residuos Base Cero*. Disponible en: <https://guadalajara.gob.mx/noticias/programa-gestion-integral-residuos-base-cero-guadalajara-combate-al-cambio-climatico>



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara"

Gobierno de Guadalajara. (2019b). Puntos Limpios. Disponible en: <https://guadalajara.gob.mx/gdl-limpia/puntoslimpios/>

Gobierno de Jalisco. (2019). *Lanza Gobierno de Jalisco Programa Integral Jalisco Reduce*. Disponible en: <https://www.jalisco.gob.mx/es/gobierno/comunicados/lanza-gobierno-de-jalisco-programa-integral-jalisco-reduce>

Gobierno de Jalisco. (2017). *Programa Estatal para la Prevención y Gestión Integral de Residuos del Estado de Jalisco*. Disponible en: https://semadet.jalisco.gob.mx/sites/semadet.jalisco.gob.mx/files/programa_estatal_de_residuos_2017-2022.pdf

Gobierno de Jalisco. (2018). *Programas Públicos Jalisco*. Disponible en: <https://www.jalisco.gob.mx/es/gobierno/programas>

Ley de Coordinación Fiscal. *Diario Oficial de la Federación*, Estados Unidos Mexicanos, 30 de enero de 2018.

Municipio de Guadalajara. *Lineamientos para el ejercicio de recursos del Fondo de Fortalecimiento Municipal (FORTAMUN) Ramo 33*. Provistos por el Municipio de Guadalajara.

Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033, *Gobierno de Jalisco*, 2016, Disponible en: <https://seplan.app.jalisco.gob.mx/biblioteca/archivo/verDocumento/1049>

Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018, *Gobierno de Guadalajara*, Disponible en: <https://transparencia.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/GacetaTomII Ejemplar17Secc1raAbril14-2016.pdf>

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, *Gobierno de la República [México]*, 2013, Disponible en: https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara"

Objetivos de Desarrollo Sostenible y Agenda 2030. Disponible en:
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Programa Municipal de Desarrollo Urbano, 2017. Gaceta Municipal. Gobierno de Guadalajara.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2019). Sistema de Alertas de deudas de los Municipios. Disponible en:
https://www.disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/es/DISCIPLINA_FINANCIERA/Municipios_2018

Resolución 70/1. *Asamblea General de las Naciones Unidas*. 21 de octubre de 2015.

Secretaría de Gobierno. (2018). *Catálogo de Programas Federales para Municipios 2018*. Disponible en:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/303687/Catalogo_de_Programas_Federales_2018.pdf

Transparencia Presupuestaria. MIR Federal FORTAMUN. Disponible en:
<https://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=33I005>

Anexo 6. Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones (CONAC)

1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN	
1.1 Nombre de la evaluación: Evaluación de diseño y desempeño del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara	
1.2 Fecha de inicio de la evaluación (dd/mm/aaaa): 10/09/2018	
1.3 Fecha de término de la evaluación (dd/mm/aaaa): 04/11/19	
1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:	
Nombre: Alejandro Gómez Rivera	Unidad administrativa: Dirección de Evaluación Institucional
1.5 Objetivo general de la evaluación: evaluar el diseño, desempeño y los resultados de la aplicación del FORTAMUN en el Municipio de Guadalajara durante el ejercicio fiscal 2018, con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión en la entrega de bienes y servicios, optimizar el uso de los recursos y rendir cuentas a la sociedad mediante la difusión de los resultados.	
1.6 Objetivos específicos de la evaluación: • Identificar y analizar la vinculación del FORTAMUN con la planeación sectorial y nacional. • Verificar las acciones realizadas mediante el análisis de objetivos y el cumplimiento de metas. • Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados en 2018. • Contrastar la evolución de la cobertura de atención. • Comparar la evolución anual del ejercicio de los recursos respecto al cumplimiento de metas. • Identificar las principales fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas, y emitir recomendaciones pertinentes. • Identificar los hallazgos relevantes derivados de la evaluación.	

- Registrar los principales Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).

1.7 Metodología utilizada en la evaluación: La metodología utilizada en esta evaluación consistió en la aplicación de dos técnicas principales. La primera consistió en hacer una revisión detallada de toda la información institucional, presupuestal, programática y operativa que respalda al FORTAMUN a nivel federal, estatal y municipal. La segunda consistió en realizar entrevistas a profundidad con los actores del gobierno municipal de Guadalajara que participan en los procesos decisorios y operativos del FORTAMUN.

Instrumentos de recolección de información:

Cuestionarios _____ Entrevistas X Formatos ____ Otros _Especifique: Revisión documental.

Descripción de las técnicas y modelos utilizados: Entrevista semiestructurada y sistematización de información documental.

2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

- El municipio se adhiere plenamente a la normatividad federal del FORTAMUN y desarrolló lineamientos propios que contemplan los criterios de aplicación de los recursos y las obligaciones del municipio, aunque no cuenta con una planeación estratégica a mediano plazo sobre los recursos del FORTAMUN (del trienio de la administración actual).
- Los objetivos del FORTAMUN están correctamente alineados con los objetivos de otros instrumentos relevantes de planeación a nivel internacional, nacional, estatal y municipal.
- Hay una correcta priorización de los recursos del FORTAMUN en términos de lo que establece la LCF
- La cobertura se ha mantenido igual respecto de 2017, pues se trata de toda la población del municipio.
- No existe evidencia documental de la información del ejercicio del fondo reportada al Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda.
- El portal de transparencia del municipio contiene información muy completa sobre el FORTAMUN

2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

(FODA)

2.2.1 y 2.2.2 Fortalezas y Oportunidades:

1. El municipio cuenta con criterios bastante claros para la priorización de los recursos del FORTAMUN y los aplica en decisiones sobre su destino.
2. El municipio se adhiere apropiadamente al marco institucional federal del FORTAMUN. .
3. Los funcionarios encargados de la operación de los recursos del FORTAMUN, conocen muy bien los procesos de gestión financiera de los recursos del fondo y aplican correctamente la normatividad.
4. El FORTAMUN financia bienes públicos valiosos para los ciudadanos de Guadalajara.
5. El municipio ha cumplido puntualmente con los lineamientos de la Ley de Coordinación Fiscal.
6. El portal de transparencia del municipio contiene la información suficiente sobre la operación del FORTAMUN.
7. Se han atendido dos aspectos susceptibles de mejora de la evaluación realizada al fondo de su ejercicio fiscal 2017.

2.2.3 Debilidades y amenazas:

1. No existe planeación estratégica sobre el destino de gasto de los recursos del FORTAMUN a lo largo de varios ejercicios fiscales.
2. No existe un Manual de procedimientos del FORTAMUN
3. No existe una MIR propia del FORTAMUN
4. No existe información documental homogénea sobre las acciones que son financiadas con el FORTAMUN.
5. No existe un área responsable de coordinar la planeación, ejecución y evaluación de los recursos del FORTAMUN
6. No existe evidencia sobre la medición de los indicadores de percepción ciudadana respecto de los servicios públicos financiados por el fondo.
7. El gobierno municipal no tiene evidencia suficiente sobre los beneficios que sus proyectos/acciones han tenido sobre su población objetivo.
8. No existe disponible evidencia documental sobre la información del ejercicio del fondo reportada al Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).

9. De los 4 aspectos susceptibles de mejora de la evaluación del ejercicio fiscal 2017, el municipio solo ha atendido dos (los aspectos 2 y 4). El equipo evaluador no encontró evidencia de que se hayan atendido el resto de los aspectos.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN

3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:

Conclusión general. En términos generales, puede decirse que el desempeño del FORTAMUN fue positivo en términos de su operación y la gestión de sus recursos. Sin embargo, aun presenta retos importantes sobre todo en la gestión administrativa, pues carece de evidencia documental homogénea sobre las acciones que financia.

Planeación estratégica. Aunque el ejercicio de los recursos del FORTAMUN están alineados con los criterios que establece la Ley de Coordinación Fiscal, no existe una planeación estratégica que permita que los recursos del Fondo puedan complementarse con otros, orientarse al financiamiento a largo plazo de proyectos estratégicos del municipio, e incluso coordinarse con programas municipales, estatales o federales con los que pueda tener sinergias o complementariedades. Más aún, el gobierno municipal elaboró Lineamientos para el ejercicio del Fondo que, a juicio del equipo evaluador, aún están incompletos porque no consideran elementos para su gestión estratégica, tales como la elaboración de una Matriz de Indicadores para Resultados exclusiva del FORTAMUN, la existencia de una dependencia coordinadora del Fondo y el diseño de una planeación de mediano plazo para la aplicación de los recursos en el municipio.

Operación. Se cuentan con criterios claros de priorización de los recursos del FORTAMUN, mismos que se aplicaron correctamente en 2018. El municipio se adhiere apropiadamente al marco institucional federal, pero carece de un marco organizacional interno explícito. Los funcionarios responsables del FORTAMUN en Guadalajara conocen bien los procesos gestión financiera de los recursos del Fondo. Sin embargo, no existe ni un Manual de Procedimientos ni una Matriz de Indicadores para Resultados exclusivos del FORTAMUN. No hay información documental homogénea sobre las acciones que son financiadas con recursos del FORTAMUN. Tampoco parece

que haya un área responsable de coordinar la planeación, ejecución y evaluación de los recursos del Fondo. No existe evidencia sobre la medición de los indicadores de percepción ciudadana respecto de los servicios públicos financiados por el fondo.

Evolución de la cobertura. La población atendida en términos de personas se ha mantenido igual en 2017 y 2018, puesto que se trata de toda la población del municipio de Guadalajara, pues los servicios públicos son prestados en términos territoriales. Sin embargo, no hay evidencia sobre los beneficios de los proyectos, más allá de lo reportado en la Matriz de Indicadores para Resultados, para el caso de recolección de residuos y alumbrado público.

Resultados y ejercicio de los recursos. El municipio ha cumplido con lo establecido en la LCF sobre el destino de los recursos del FORTAMUN. El portal de transparencia del municipio contiene la información suficiente sobre la operación del FORTAMUN. Sin embargo, no se encontró evidencia de la información del ejercicio del fondo que se reporta al Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda, tales como indicadores, metas, entre otros.

Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora. El municipio cumplió dos de los aspectos susceptibles de mejora de la evaluación realizada al fondo del ejercicio 2017 (dos y cuatro). El número dos de manera parcial, pues hace falta robustecer los Lineamientos de la operación del Fondo en el municipio, por ejemplo, para establecer una planeación estratégica, áreas explícitamente responsables de su operación, entre otros. Hace falta el cumplimiento de los ASM uno y tres.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia (ASM):

1. Que una dependencia asuma la coordinación, planeación, ejecución y evaluación de los recursos del FORTAMUN.
2. Llevar a cabo una planeación estratégica sobre el destino de gasto de los recursos del FORTAMUN al menos durante el periodo de la administración actual.
3. Desarrollar un Manual de Procedimientos del FORTAMUN
4. Desarrollar una MIR propia del FORTAMUN
5. Generar información documental homogénea de las acciones que son financiadas por el

FORTAMUN

6. Llevar a cabo algún estudio sobre el impacto que los proyectos realizados con recursos del FORTAMUN han tenido en la población.
7. Atender puntualmente los aspectos susceptibles de mejora comprometidos en la evaluación del ejercicio fiscal 2017. En caso de que no sea posible hacerlo totalmente, explicar cuáles son las dificultades para conseguirlo.
8. Generar un respaldo documental de la información del ejercicio del Fondo reportada al Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda.
9. Generar información respecto a la medición de la percepción ciudadana de la prestación de los servicios públicos financiados por el fondo, que incluya un apartado metodológico.

4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Dr. Carlos Moreno Jaimes

4.2 Cargo: Director General de Linter Consultores de México S.C.

4.3 Institución a la que pertenece: Linter Consultores de México S.C.

4.4 Principales colaboradores: Alejandra Hernández García y María del Mar Morales Burkle.

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación: linter.consultores@hotmail.com

4.6 Teléfono (con clave lada): 33 31215914

5. IDENTIFICACIÓN DEL (LOS) PROGRAMA(S)

5.1 Nombre del (los) Programa(s) evaluado(s): Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal

5.2 Siglas: FORTAMUN

5.3 Ente público coordinador del (los) Programa(s): Tesorería Municipal del Gobierno



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara"

del Municipio de Guadalajara	
5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) Programa(s):	
Poder Ejecutivo <u>X</u> Poder Legislativo <u> </u> Poder Judicial <u> </u> Ente Autónomo <u> </u>	
5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) Programa(s):	
Federal <u> </u> Estatal <u> </u> Local <u>X</u>	
5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) Programa(s):	
5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) Programa(s):	
5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) Programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):	
Nombre: Sandra Deyanira Tovar López 01 3338824800 extensión2102 stovar@guadalajara.gob.mx	Unidad administrativa: Tesorería Municipal

6. DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN
6.1 Tipo de contratación:
6.1.1 Adjudicación Directa <u> </u> 6.1.2 Invitación a tres <u> </u> 6.1.3 Licitación Pública Nacional <u> </u> 6.1.4 Licitación Pública Internacional <u> </u> 6.1.5 Otro: (Señalar) Licitación Pública Local
6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Dirección de Adquisiciones.
6.3 Costo total de la evaluación: \$285,360.00 (IVA incluido).
6.4 Fuente de Financiamiento: Recursos Municipal



Evaluación de diseño, desempeño y resultados del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), en el ejercicio 2018 para el municipio de Guadalajara"

7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN

7.1 Difusión en internet de la evaluación:

<https://transparencia.guadalajara.gob.mx/sistemaevaluaciondesempeno>

7.2 Difusión en internet del formato:

<https://transparencia.guadalajara.gob.mx/sistemaevaluaciondesempeno>