




**Informe final de la evaluación específica
respecto del
Fondo de Fortalecimiento de los
Municipios (FEFOM) al Programa
"Desarrollo Urbano "en el Municipio de
Ixtlahuaca, México.**



**Informe final de la evaluación específica
respecto del**

**Fondo de Fortalecimiento de los
Municipios (FEFOM) al Programa
“Desarrollo Urbano” en el Municipio de
Ixtlahuaca, México.**

Contenido

		Pág.
1	Resumen ejecutivo	4
2	Introducción	8
3	Alcances y descripción del proyecto	11
4	Descripción general del Fondo evaluado	15
5	Metodología	19
6	Evaluación de la operación y resultados del FEFOM	24
6.1	Identificación y análisis de la estructura de participación en la administración del FEFOM	25
6.1.1	Descripción general del proceso de gestión del FEFOM en el municipio	25
6.1.2	Identificación de los actores involucrados y los roles que desempeñan en el proceso de gestión del FEFOM	27
6.1.3	Análisis de las competencias de los actores participantes en el proceso de gestión del FEFOM (funciones y recursos)	28
6.1.4	Vinculación (interacciones) de los actores involucrados en las funciones sustantivas del proceso de gestión de recursos del FEFOM	31
6.2	Análisis de la aplicación de la normatividad en la materia y asignación de los recursos correspondientes del FEFOM	33
6.2.1	Principales disposiciones de nivel estatal relativas a la gestión de los recursos del FEFOM	33
6.2.2	Análisis del cumplimiento de las disposiciones normativas relativas a la asignación de recursos del FEFOM por parte del gobierno estatal	38
6.3	Análisis de la contribución del FEFOM a los objetivos institucionales	40
6.3.1	Alineación de los objetivos del FEFOM con el Plan de Desarrollo Municipal vigente	40
6.3.2	Vinculación de los objetivos del FEFOM con el programa anual de obra municipal	41
6.3.3	Trazabilidad de los objetivos del FEFOM con los objetivos de programas presupuestarios municipales	42
6.4	Análisis de operación, ejecución, seguimiento, transparencia y rendición de cuentas	43
6.4.1	Procesos de la gestión general del FEFOM	43
6.4.2	Análisis del diagnóstico de necesidades de infraestructura y de los criterios documentados para destinar recursos del FEFOM	45
6.4.3	Ejecución y destino del FEFOM	46
6.4.4	Reportes de información para monitorear (seguimiento) el desempeño del FEFOM	46
6.4.5	Análisis de los mecanismos documentados de transparencia y rendición de cuentas del FEFOM	48
6.4.6	Análisis de valoraciones anteriores de cumplimiento del FEFOM	48
6.5	Análisis de los resultados de la operación del FEFOM	50
6.5.1	Valoración de la documentación de los resultados de la aplicación del FEFOM	50

	6.5.2	Determinación de los resultados del FEFOM, según los indicadores y/o evaluaciones aplicadas	52
	6.6	Identificar las fortalezas y oportunidades de mejora que contribuyen con los objetivos institucionales	54
	6.6.1	Fortalezas y oportunidades de mejora que contribuyen con los objetivos institucionales por procesos claves	54
7		Analizar las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones	56
8		Conclusiones	60
9		Bibliografía	63
10		Ficha técnica	66



1. Resumen ejecutivo

Resumen ejecutivo

Contexto de la evaluación

Para apoyar a los ayuntamientos en materia de infraestructura en obra pública y su equipamiento, el Gobierno del Estado de México, en el Presupuesto de Egresos del año 2019, determinó el Fondo de Fortalecimiento de los Municipios (FEFOM), cuyos principales objetivos consisten en contribuir con los municipios a incrementar la inversión pública, bajo criterios y términos específicos.

Así, el 31 de enero de 2019 la Secretaría de Finanzas del gobierno estatal publicó el “Acuerdo mediante el cual el secretario de finanzas da a conocer los lineamientos para la utilización del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal y sus criterios de aplicación”, a través del cual se norma la operación del Fondo.

Según este acuerdo: “Los recursos del FEFOM serán destinados para proyectos de inversión pública, dando atención prioritaria a los proyectos de seguridad e iluminación municipal. Sin perjuicio de lo anterior, se podrá destinar un porcentaje a la realización de acciones para el desarrollo, el cual se autorizará en consideración de los requisitos señalados para tal efecto en las Reglas de Operación del Programa de Acciones para el Desarrollo, y el importe correspondiente se considerará como recursos etiquetados.

Durante el ejercicio fiscal 2019 el Municipio de Ixtlahuaca, México, recibió 36.2 millones de pesos para ser aplicados en el destino que señalan los citados lineamientos. Al efecto, el municipio los invirtió para generar ocho obras y acciones, las cuales son objeto de esta evaluación.

Así, el presente documento contiene los resultados de la “Evaluación específica respecto del FEFOM en el Municipios de Ixtlahuaca, México”, realizada para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Programa Anual de Evaluación 2020, emitido por el municipio y difundido en su sitio web <https://ixtlahuaca.gob.mx/>.

La evaluación se llevó a cabo conforme a los “Términos de referencia de la evaluación específica respecto del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal (FEFOM)” de Ixtlahuaca, México, con el propósito de determinar si la gestión y los procesos del FEFOM en el Municipio de Ixtlahuaca, México, están orientados a cumplir con las metas y los objetivos del Fondo. No se trata, pues, de una auditoría o de una verificación de procedimientos, sino de una valoración al encadenamiento de acciones institucionales hacia el logro de los objetivos.

Los resultados de la evaluación

A partir de los Términos de referencia para el desarrollo de esta evaluación, del análisis de los documentos revisados, así como de la información obtenida de los distintos actores que participan

en la gestión del FEFOM, se identificaron cinco grandes etapas de gestión: Planeación, Ejercicio/destino, Seguimiento, Transparencia y Rendición de cuentas.

Del análisis realizado se obtuvo que, en general, el Municipio de Ixtlahuaca, México opera satisfactoriamente las etapas de gestión del FEFOM. Se puede afirmar que la gestión del fondo al interior del Ayuntamiento se realiza de forma conjunta y coordinada entre los diferentes actores involucrados.

Conforme a la información documental y testimonial obtenida por el equipo evaluador, se dio cuenta que, de forma global, el ambiente de control facilita el ejercicio de los recursos y su comprobación.

En cuanto a Planeación, se comprobó que los actores que gestionan los recursos del FEFOM en el Municipio de Ixtlahuaca, México, se identifican plenamente y sus competencias, en la mayoría de los casos, están documentadas en manuales administrativos, lo que da certeza y permanencia a la función que cada uno debe desempeñar. Asimismo, se dio cuenta que las interacciones relativas al proceso de gestión del FEFOM ocurren de manera formal, es decir, con origen en acuerdos telefónicos y verbales, pero con soportes documentales, como oficios, recibos, expedientes y formatos, que se elaboran, envían y reciben entre los actores, bajo los convencionalismos de la administración pública. Pese a ello, también se detectó que existen limitaciones materiales que afectan la eficiencia en la aplicación del FEFOM (sistemas y personal capacitado para la supervisión).

Respecto a Ejercicio / destino se identificó que la normatividad estatal para el manejo del FEFOM es robusta y que los recursos de FEFOM se ejecutaron conforme a ésta. Asimismo, quedó demostrado que existe trazabilidad o consistencia entre los objetivos, estrategias y líneas de acción del Plan de Desarrollo Municipal 2019-2021 con los objetivos del Programa presupuestario "Desarrollo urbano" y con los objetivos del FEFOM.

Se constató que el Seguimiento de los recursos se llevó a cabo bajo los términos establecidos por la Subsecretaría de Planeación y Presupuesto de la Secretaría de Finanzas, a través de la figura de informes mensuales de avances físicos y financieros de obra.

La Transparencia y Rendición de Cuentas de estos recursos podría mejorarse, sobre todo en cuanto a hacer público el Programa Anual de Obra y, al final del ejercicio fiscal, presentar a la ciudadanía a través de su sitio web los resultados alcanzados, con énfasis en detalles de las obras y acciones efectuadas: obra, monto asignado y ejercido, licitación, ubicación, beneficiarios y fotografías alusivas a éstas.

En el Municipio de Ixtlahuaca, México, los resultados de la aplicación de los recursos del FEFOM son claros, dado que existe documentación interna que refleja las obras realizadas y los montos ejercidos, los cuales se alcanzaron al 100 por ciento. Pese a esto, no se cuenta con un indicador específico que demuestre el desempeño del municipio en el ejercicio de los recursos del FEFOM.

En general, resultado de la evaluación, se determinaron 8 Fortalezas, 1 Oportunidad, 3 Debilidades,

2 Amenazas y 3 Recomendaciones aplicables a etapas específicas de gestión del FEFOM, las cuales se muestran el apartado correspondiente.

Finalmente, a juicio del evaluador externo, se puede afirmar que en el Municipio de Ixtlahuaca, México, el ejercicio del FEFOM cuenta con experiencia operativa de los responsables de los procesos, al grado de generar acciones que se adapten a las circunstancias, capacidades y limitantes institucionales, sin alterar la normatividad de FEFOM y alcanzando los objetivos para los cuales fue creado el Fondo.



2. Introducción

Introducción

El presente documento contiene los resultados de la “Evaluación específica respecto del FEFOM en el Municipios de Ixtlahuaca, México”, realizada para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Programa Anual de Evaluación 2020, emitido por el municipio y difundido en su sitio web <https://ixtlahuaca.gob.mx/>.

El objetivo general de este documento fue “Evaluar la ejecución del FEFOM 2019, con la finalidad de proveer información que retroalimente su operación y resultados.

La evaluación se llevó a cabo conforme a los “Términos de referencia de la evaluación específica respecto del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal (FEFOM)” de Ixtlahuaca, México.

En cuanto a la estructura del informe, el contenido corresponde con los apartados señalados en los Términos de referencia, como se muestra enseguida:

	<ul style="list-style-type: none">• Identificación y análisis de la estructura de participación en la administración del FEFOM
	<ul style="list-style-type: none">• Análisis de la aplicación de la normatividad en la materia y asignación de los recursos correspondientes del FEFOM
	<ul style="list-style-type: none">• Análisis de la contribución del FEFOM a los objetivos institucionales
	<ul style="list-style-type: none">• Análisis de operación, ejecución, seguimiento, transparencia y rendición de cuentas
	<ul style="list-style-type: none">• Análisis de los resultados de la operación del FEFOM
	<ul style="list-style-type: none">• Identificar las fortalezas y oportunidades de mejora que contribuyen con los objetivos institucionales

De entre los apartados, singular importancia reviste el denominado “Identificar las fortalezas y oportunidades de mejora que contribuyen con los objetivos institucionales”, con el contenido esencial de la evaluación; en él se describen y explican los puntos en los que la gestión del FEFOM presenta solidez, los factores externos que pudieran perjudicar su aplicación, las oportunidades para optimizar el ejercicio de los recursos, y se prescriben recomendaciones con el propósito de mejorar la racionalidad (justificación) y la congruencia (acciones mediante las cuales se atiende la problemática o demanda expresada en la justificación) con la que se administra este recurso estatal.

Finalmente, se advierte que la evaluación se desarrolló con la información documental y testimonial que las unidades administrativas del Municipio de Ixtlahuaca, México, a proporcionaron al equipo evaluador.



3. Alcances y descripción del proyecto

Alcances y descripción del proyecto

La presente evaluación se desarrolló conforme a los Términos de referencia emitidos por el Municipio de Ixtlahuaca, México. Dado que los recursos del FEFOM tienen un origen estatal, y que su finalidad es fortalecer la inversión pública en los municipios para contribuir sustancialmente al desarrollo regional, en la presente evaluación se determinaron los siguientes objetivos específicos:

Objetivos específicos

- Identificar y analizar la estructura de participación en la administración del FEFOM: actores involucrados, atribuciones y actividades o acciones que realizan, en términos de la normatividad para la operación y resultados.
- Analizar la contribución del FEFOM a los objetivos institucionales.
- Analizar la aplicación de la normatividad en la materia y asignación de los recursos correspondientes del FEFOM y como éstos contribuyen a los objetivos institucionales.
- Analizar los mecanismos de determinación de la infraestructura física, así como aquellos de operación y seguimiento, y cómo éstos contribuyen a la transparencia y rendición de cuentas.
- Analizar los resultados del FEFOM.
- Identificar las fortalezas y oportunidades de mejora para alcanzar una coordinación efectiva que contribuya a los objetivos institucionales.

La atención a estos objetivos implicó el desarrollo de un esquema por parte del equipo evaluador, el cual consideró el contenido específico solicitado en los Términos de referencia, y permitió comprender y analizar la gestión de los recursos del FEFOM a partir de cinco etapas, que son: Planeación operativa, Ejercicio/destino, Seguimiento, Transparencia y Rendición de cuentas.

Estas etapas se analizaron a la luz del soporte normativo y de los roles que juegan los servidores públicos responsables de la aplicación del Fondo en el municipio; esto, sin dejar de lado el estudio de cómo se vincula el destino del FEFOM con los objetivos de planeación institucional y con los objetivos programáticos.

En este sentido, es importante señalar que los recursos del FEFOM, aplicados por el Municipio de Ixtlahuaca, México, contribuyeron al Programa presupuestario “Desarrollo urbano”, el cual forma parte de la estructura programática municipal y cuya descripción es la siguiente:

Programa presupuestario “Desarrollo urbano”

“Incluye las acciones para ordenar y regular el crecimiento urbano municipal vinculándolo a un desarrollo regional sustentable, replanteando los mecanismos de planeación urbana y fortaleciendo el papel del municipio como responsable de su planeación y operación”.

Obras y acciones financiadas con los recursos del FEFOM 2019

De acuerdo con información proporcionada por el municipio, las siguientes ocho obras se realizaron con financiamiento del FEFOM 2019 y, en su conjunto, son objeto de esta evaluación:

Obra	Monto
Alumbrado público en varias calles del Municipio de Ixtlahuaca, México.	3,992,040.64
Rehabilitación de módulos de policía, en el Municipio de Ixtlahuaca, México.	750,000.00
Suministro e instalación de sistemas de cámaras de video vigilancia y monitoreo, en el Municipio de Ixtlahuaca, México.	3,967,866.21
Adquisición de retroexcavadora marca Caterpillar modelo 420F/420F IT.	2,721,845.89
Rehabilitación de unidad deportiva, cabecera municipal de Ixtlahuaca.	4,800,000.00
Rehabilitación del Parque Mario Moreno en el Municipio de Ixtlahuaca, México.	3,000,000.00
Repavimentación de la Avenida José María Morelos y Pavón, en la cabecera del Municipio de Ixtlahuaca.	13,782,045.86
Repavimentación de acceso y salida al Municipio de Ixtlahuaca, sobre la autopista Toluca-Atlacomulco.	3,277,479.95
Total	36,291,278.55

Fuente: Elaboración propia con información del "Programa Anual de Obra 2019", del 18 de diciembre de 2019, del Municipio de Ixtlahuaca, México.

Finalmente, se advierte que esta evaluación se circunscribió exclusivamente a la planeación, ejercicio y resultados obtenidos por el Municipios de Ixtlahuaca, México, en la aplicación de los recursos del FEFOM para el año 2019, por lo que la investigación de gabinete y de campo, así como las conclusiones y recomendaciones emitidas en el presente informe, se formulan con base en el estado de cosas existente y en la documentación revisada, y aplican únicamente al tema descrito.



4. Descripción general del Fondo evaluado

Descripción general del Fondo evaluado

Breve antecedente

Con el fin de apoyar a los ayuntamientos en materia de infraestructura en obra pública y su equipamiento, el Gobierno del Estado de México estableció en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado del México para el ejercicio fiscal 2005, el Programa de Apoyo al Gasto de Inversión de los Municipios (PAGIM) dentro del capítulo 6000 de Inversión Pública, cuyos principales objetivos consistían básicamente en incrementar los recursos estatales que los municipios destinaban a la inversión pública, establecer criterios objetivos y no discrecionales para distribuir los recursos entre los 125 municipios, así como establecer las reglas de operación eficaces de estos recursos entre los municipios.

Dichos objetivos se determinaban con base en criterios de distribución que respondían a tres variables fundamentales tendientes a garantizar la distribución equitativa y justa de los recursos.

- Población por municipio,
- Marginalidad por municipio, y
- El inverso de la densidad poblacional por municipio.

Estos tres criterios representan características deseables de asignación, reconociendo por un lado, el tamaño del municipio (población), la dispersión de la población dentro del mismo (densidad), y consecuentemente, el costo asociado de proveer infraestructura.

En el año 2012 el Programa de Apoyo al Gasto de Inversión de los Municipios (PAGIM), fue sustituido por el FEFOM, y actualmente la aplicación de los recursos de este fondo se ha ampliado sus destinos.

Normativa y destino de aplicación

El 31 de enero de 2019 la Secretaría de Finanzas del gobierno estatal publicó el "Acuerdo mediante el cual el secretario de finanzas da a conocer los lineamientos para la utilización del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal y sus criterios de aplicación", a través del cual se norma la operación del Fondo.

Según este acuerdo:

"Los recursos del FEFOM serán destinados para proyectos de inversión pública, dando atención

prioritaria a los proyectos de seguridad e iluminación municipal. Sin perjuicio de lo anterior, se podrá destinar un porcentaje a la realización de acciones para el desarrollo, el cual se autorizará en consideración de los requisitos señalados para tal efecto en las Reglas de Operación del Programa de Acciones para el Desarrollo, y el importe correspondiente se considerará como recursos etiquetados.

De ser necesario, los municipios podrán destinar los recursos no etiquetados, que equivalen hasta el 50% del monto que se les asigne del FEFOM, para el pago de pasivos de inversión pública que estén inscritos en el Registro Estatal de Deuda y los costos colaterales vinculados a los mismos, como capital, intereses, costos administrativos, garantías, comisiones de reestructuración, calificaciones crediticias, gastos legales y notariales. Asimismo, se podrán destinar para el pago de pasivos con entidades públicas federales o estatales, que estén registrados en la cuenta pública del municipio al 31 de diciembre de 2018, principalmente los que se tengan con la Comisión del Agua del Estado de México, el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, el Gobierno del Estado de México, la Comisión Federal de Electricidad, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Se podrán efectuar adquisiciones de camiones recolectores de basura, camiones para desazolve de drenaje, ambulancias, patrullas, camiones de volteo, moto conformadoras, camiones pipa de agua, retro excavadoras y plumas, siempre y cuando sean nuevos y su monto no sea superior al 15% del monto de los recursos no etiquetados del FEFOM que tenga cada municipio.

Cualquier excepción deberá ser aprobada por la Dirección General de Inversión. Asimismo, podrán utilizarse los recursos no etiquetados del FEFOM para el financiamiento de los programas de modernización del catastro municipal del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. S.N.C., Institución de Banca de Desarrollo. Aquellos municipios que se encuentren adheridos al Programa Especial FEFOM aplicarán estos mismos criterios, tomando en consideración el saldo que resulte posterior al cumplimiento de sus obligaciones financieras".

"El FEFOM no se podrá utilizar para mantenimiento menor (acciones que no incrementan la vida útil de la infraestructura) ni para equipamiento de oficinas públicas (vestuario, vehículos, mobiliario de oficina, equipo de cómputo, entre otros).

Las obras y los proyectos propuestos deberán estar asociados al cumplimiento de metas y objetivos del Plan de Desarrollo del Estado de México 2017 – 2023 y a los planes de desarrollo municipal vigentes".

Determinación del monto

La misma fecha en que se publicó el "Acuerdo mediante el cual el secretario de finanzas da a conocer los lineamientos para la utilización del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal y sus criterios de aplicación", se difundió también el "Acuerdo por el que se dan a conocer las fórmulas y variables utilizadas para determinar el monto correspondiente a cada municipio del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal para el ejercicio fiscal 2019". En este documento, en congruencia con lo estipulado en el artículo 22 del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México para

el ejercicio fiscal 2019, el monto a distribuir entre los municipios fue de 4 mil millones de pesos.

Distribución

De conformidad con el respectivo acuerdo en el que se dan a conocer las fórmulas y variables utilizadas para determinar el monto del FEFOM por municipio, la distribución se realizó mediante tres criterios: población por municipio (40% de los recursos), marginación por municipio (45% de los recursos) y el inverso de la densidad poblacional por municipio (15%).

Monto asignado de FEFOM (2019) al Municipio de Ixtlahuaca, México

Municipio	Millones de pesos
Ixtlahuaca	36,291,278.55
Total Estado de México	4,000,000,000.00

Fuente: "Acuerdo por el que se dan a conocer las fórmulas y variables utilizadas para determinar el monto correspondiente a cada municipio del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal para el ejercicio fiscal 2019".

5. Metodología

Metodología

La aspiración de esta evaluación es determinar si la gestión y los procesos del FEFOM en el Municipio de Ixtlahuaca, México, están orientados a cumplir con las metas y los objetivos del Fondo. No se trata, pues, de verificar el cumplimiento de procedimientos, sino de valorar el encadenamiento de acciones institucionales hacia el logro de los objetivos.

El sentido de este ejercicio es identificar problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del Fondo, así como identificar fortalezas y buenas prácticas que mejoren la capacidad de gestión.

La evaluación analiza si los procesos están institucionalizados, es decir, si cuentan con documentos normativos y, en particular, manuales de procedimientos o protocolos que guíen al personal operativo, y estudia los documentos normativos como criterios de los procesos. Asimismo, como parte del trabajo de campo, se indaga si los servidores públicos conocen estos documentos y los utilizan. Otro elemento importante de la evaluación es valorar si se cuenta con los sistemas informáticos que permitan una operación ordenada, ágil, transparente y libre de errores humanos en la operación.

Para llevar a cabo la presente evaluación se realizó un estudio de carácter cualitativo que incluye un análisis de gabinete de la información normativa y documental del FEFOM, así como un análisis de información de primera mano obtenida a partir de entrevistas a profundidad y semiestructuradas con actores clave operadores del Fondo.

El análisis de esta información permitió describir los procesos operativos que se llevan a cabo para el logro de sus objetivos y el cumplimiento de la normativa, así como el contexto en el que opera.

Análisis de gabinete

El análisis de gabinete consistió en la revisión de la normatividad aplicable al Fondo y la documentación ligada al ejercicio. Al respecto, se revisó la siguiente documentación:

Documentos normativos relativos al FEFOM y su ejercicio:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México para el ejercicio fiscal 2019.
- Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.
- Código Financiero del Estado de México y Municipios.
- Manual Único de Contabilidad Gubernamental para las Dependencias y Entidades Públicas del Gobierno y Municipios del Estado de México.
- "Acuerdo mediante el cual el secretario de finanzas da a conocer los lineamientos para la utilización del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal y sus criterios de aplicación".
- "Acuerdo por el que se dan a conocer las fórmulas y variables utilizadas para determinar el monto correspondiente a cada municipio del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal para el ejercicio fiscal 2019".

Documentación del Municipio de Ixtlahuaca, México:

- Plan de Desarrollo Municipal 2019-2021.
- Evaluaciones externas realizadas al FEFOM en años anteriores.
- Evidencia documental de las mejoras instrumentadas con motivo de las evaluaciones externas realizadas al FEFOM en años anteriores.
- Documentos de atribuciones, facultades y/o funciones encomendadas a las áreas encargadas de administrar, aplicar, dar seguimiento, informar, transparentar y rendir cuentas del FEFOM.
- Manuales de procedimientos, políticas, circulares internas o documentos similares, en las que se establezcan o normen actividades, tiempos, procesos o interacciones relativos a la gestión del FEFOM.
- Copia simple de evidencia documental en las que se expresan las asignaciones presupuestales asignadas al Municipio de Ixtlahuaca, México, y efectivamente recibidas por concepto de FEFOM 2019.
- Diagnóstico de necesidades de infraestructura municipal y criterios documentados para destinar recursos del FEFOM 2019.
- Programa Anual de Obra Municipal, en el que se expresan las obras de infraestructura a realizar con el FEFOM 2019.
- Copia simple de reportes internos (financieros y de obra) de seguimiento (mensuales, trimestrales, semestrales anuales) que generan las áreas operadoras de recursos del FEFOM 2018.

- Copia simple o acceso a la información de la documentación comprobatoria de los recursos autorizados y ejercidos del FEFOM 2019:
 - a) Convenio marco de ejecución con la Secretaría de Finanzas y el anexo de obras propuestas.
 - b) Autorización de Cabildo para la realización de cada proyecto.
 - c) Dictamen del estudio socio-económico para los recursos destinados a proyectos de inversión.
 - d) Expediente técnico de cada proyecto, elaborado de acuerdo a las Reglas de Operación del Programa de Acciones para el Desarrollo.
 - e) Proyecto ejecutivo conteniendo la información suficiente para su análisis y evaluación.
 - f) Permisos que fueron necesarios para la ejecución de los proyectos, mismos que deberán acreditar por su parte, en los casos en que así se requiera, ante los órganos fiscalizadores y cumplir con la normativa para el ejercicio de recursos estatales.
 - g) Información general sobre la ejecución y conclusión de obra.
- Información sobre la publicación de las obras programadas y realizadas del periodo 2019 con el FEFOM.
- Documentos en los que se difunden el destino y los resultados alcanzados con la aplicación del FEFOM (población beneficiada, monto invertido, obra, tipo de obra, entre otra información).
- Resultados de auditorías realizadas por el Órgano Superior de Fiscalización o la Auditoría Superior de la Federación a los recursos del FEFOM 2019.

Diseño metodológico del trabajo de campo

El trabajo de campo se realizó en reuniones (entrevistas semi-estructuradas) con los titulares de las áreas responsables de la gestión del FEFOM y/o el personal que ellos designaron, con la finalidad de obtener la información más general sobre la operación práctica del Fondo.

El objetivo de las entrevistas fue plantear a cada actor participante una serie de preguntas específicas para disponer de información adicional a la detectada en el análisis de gabinete respecto a la descripción del ejercicio del FEFOM en su proceso operativo (Planeación, Ejercicio / destino, Seguimiento, Transparencia y Rendición de cuentas), la determinación de las características, la identificación de cuellos de botella y mejores prácticas, así como valorar los atributos de los procesos en cuanto a su eficacia, oportunidad, suficiencia y pertinencia.

El enfoque cualitativo busca comprender la perspectiva interior de la unidad de análisis a estudiar de manera integral para un entendimiento profundo de sus estructuras, dinámicas y procesos, así como la interacción entre los elementos que la constituyen y los resultados observables de ésta. En razón de ello, el proceso de investigación utilizado para esta evaluación fue inductivo y se dio por medio de la interacción del análisis de la información documental y el análisis de la información brindada por parte de los actores clave mediante las entrevistas, muchas de ellas vía remota.



6. Evaluación de la operación y resultados del FEFOM

6.1. Identificación y análisis de la estructura de participación en el FEFOM.

Este primer apartado sustancial de la evaluación describe cómo el Municipio de Ixtlahuaca, México, gestiona los recursos del FEFOM, es decir, se identifican los actores involucrados y los roles que desempeñan en este proceso de administración, que va desde la recepción de los recursos hasta su difusión y rendición de cuentas, las competencias de los actores participantes en el proceso de gestión (atribuciones, funciones y recursos) y se analiza cómo es que los involucrados interactúan entre sí para encadenar los productos generados en su tramo de control y la forma en que éstos contribuyen a lograr los objetivos del Fondo y los institucionales.

6.1.1. Descripción general del proceso de gestión del FEFOM.

Tomando como base los Términos de referencia que orientan esta evaluación, el equipo evaluador determinó establecer el siguiente esquema de etapas de gestión de recursos del FEFOM para identificar así actores, determinar roles y analizar las interacciones entre ellos.



Fuente: elaboración propia.

Las cinco etapas enunciadas en el esquema operativo no son precisamente procesos, porque no están normados (documentados) o delimitados intencionalmente así por el Municipio de Ixtlahuaca, México, por lo que tal esquema, más bien conceptual, pretende representar las acciones institucionales en una secuencia lógica que permite delimitar las múltiples operaciones que realizan los actores institucionales para dar cauce a la aplicación de los recursos del Fondo.

En este sentido, estas etapas están emparentadas con las fases del ciclo presupuestario de la administración pública que enuncia la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (planeación, programación, presupuestación, ejecución y control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas), pero, más específicamente, con los mandatos que la diferente normatividad estatal establece como obligación para los ejecutores del gasto. De manera descriptiva, las etapas del esquema operativo de gestión del FEFOM se definen de la siguiente forma:

Planeación	Comprende el estudio de las necesidades de construcción de obra en el Municipio de Ixtlahuaca, México, que sirve de base para determinar las obras a financiar con los recursos del FEFOM. Es, en cierto sentido, la justificación de la elección de proyectos a realizar.
Ejercicio / destino	Integra las acciones realizadas por el Municipio de Ixtlahuaca, México, para asegurar que los recursos se apliquen a lo dispuesto en la normatividad del FEFOM.
Seguimiento	Corresponde a los informes periódicos sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos de los recursos del FEFOM.
Transparencia	Es el conjunto de acciones emprendidas para difundir en el sitio web del Municipio de Ixtlahuaca, México, las obras y acciones derivadas del FEFOM.
Rendición de cuentas	Refiere las actividades que ejecuta el Municipio de Ixtlahuaca, México, para informar, explicar y justificar en la cuenta pública el ejercicio de los recursos del FEFOM, así como responder a los actos de fiscalización derivados del ejercicio de estos recursos.

Bien vale advertir que las operaciones realizadas por los actores están enmarcadas en las funciones establecidas en sus manuales generales de organización y procedimientos. No existen manuales de procedimientos específicos para operar los recursos del FEFOM, dado que, en buena medida, la planeación, el ejercicio, el seguimiento, la transparencia y la rendición de cuentas se realizan de manera general a la aplicación de recursos propios.

6.1.2. Identificación de los actores involucrados y los roles que desempeñan en el proceso de gestión del FEFOM en el Municipio de Ixtlahuaca, México.

De acuerdo con los documentos "Manual de Organización de la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas 2019-2021" y "Manual de Procedimientos de la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas 2019-2021", los actores directamente involucrados en los procesos de gestión del FEFOM se pueden identificar de la siguiente manera:

- Actores externos al Municipio de Ixtlahuaca, México: que determinan, designan y ministran los recursos del FEFOM al Municipio de Ixtlahuaca, México.
- Actores del Municipio de Ixtlahuaca, México, que dirigen o toman decisiones: lo hacen sobre las actividades de los procesos.
- Actores del Municipio de Ixtlahuaca, México, procesadores de información: son aquellos que están a cargo de las operaciones y actividades incluidas en cada uno de los procesos de gestión del FEFOM.

De esta forma, se enlistan los actores identificados:

Principales Actores del proceso de gestión del FEFOM	
Actores externos al Municipio de Ixtlahuaca, México	
Poder Ejecutivo Estatal	
Secretaría de Finanzas	
Subsecretaría de Planeación y Presupuesto	
Dirección General de Inversión	
Dirección General de Tesorería	
Actores del Municipio de Ixtlahuaca, México, cuyo rol es dirigir y/o tomar decisiones	
Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas	
Dirección de Administración	
Tesorería Municipal	
Actores del Municipio de Ixtlahuaca, México, cuyo rol es procesar información	
Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas	
Coordinación de Obras Públicas	
Departamento de Construcción de Obra	
Departamento de Estudios, Proyectos y Tipografía	
Departamento de Precios Unitarios	
Departamento de Contrataciones y Estimaciones	
Dirección de Administración	
Tesorería Municipal	

Fuente: Elaboración propia, con información documental del Municipio de Ixtlahuaca, México.

6.1.3 Análisis de las competencias de los actores participantes en el proceso de gestión del FEFOM en el Municipio de Ixtlahuaca, México (funciones y recursos).

En el siguiente cuadro se presentan las funciones que directamente facultan a los actores para realizar las actividades relativas a las etapas de gestión del FEFOM:

Actor	Etapas de gestión	Funciones
Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas	Todas	<ul style="list-style-type: none"> • Dirigir los actos relativos a la planeación, programación, presupuestación, adjudicación, contratación, ejecución y control de la obra pública. • Asegurar las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad en la contratación de la obra pública y servicios relacionados con la misma dentro de un marco de legalidad y transparencia. • Revisar y cotejar generadores, requisiciones, estimaciones, actas de entrega recepción, lista de raya y bitácoras de obra, validando con su firma los documentos para trámites posteriores ante otras dependencias y en particular para verificar que las obras públicas se realicen con estricto apego a los expedientes técnicos.

Actor	Etapa de gestión	Funciones
Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas	Planeación	<ul style="list-style-type: none"> • Proyectar, formular y proponer al Presidente Municipal el programa general de obras públicas, para la construcción y mejoramiento de las mismas, de acuerdo a la normatividad aplicable y en congruencia con el Plan de Desarrollo Municipal, objetivos y prioridades del municipio. • Dirigir y coordinar la elaboración de proyectos y expedientes técnicos de obras a ejecutar en el municipio en atención a las necesidades de la población y a la normatividad existente y aplicable a la materia. • Vigilar que se cuente con el oficio de autorización de los recursos presupuestales. • Verificar que antes del inicio de la obra se cuente con los proyectos arquitectónicos y de ingeniería, las especificaciones de calidad de los materiales, especificaciones generales y particulares de construcción, catálogos de conceptos con sus análisis de precios unitarios o alcance de las actividades de obra, programas de ejecución y suministros o utilización, términos de referencia y alcance de servicios. • Realizar la programación y ejecución de las obras públicas y servicios relacionados. • Planear y coordinar los proyectos de obras públicas y servicios relacionados con las mismas que autorice el ayuntamiento, una vez que se cumplan los requisitos de licitación y demás que determinen la ley de la materia. • Proyectar las obras públicas y servicios relacionados que realice el municipio, incluyendo la conservación y mantenimiento de edificios, monumentos, calles parques y jardines. • Establecer los lineamientos para la realización de estudios y proyectos de construcción de obras públicas. • Verificar que se formulen las bases y que se expida la convocatoria a los concursos para la realización de las obras públicas municipales, de acuerdo con los requisitos que para dichos actos señale la legislación y normatividad respectiva, vigilando su correcta ejecución.
	Ejercicio / destino	<ul style="list-style-type: none"> • Tomar las decisiones técnicas para la correcta ejecución de los trabajos, debiendo resolver oportunamente, las consultas, aclaraciones, dudas o autorizaciones que presente el supervisor o el contratista, con relación al cumplimiento de los derechos y obligaciones derivadas del contrato. • Autorizar las estimaciones, verificando que cuenten con toda la documentación que las respalden. • Autorizar y firmar el finiquito del contrato. • Verificar la correcta terminación de los trabajos, vigilando que la unidad que deba operarla reciba oportunamente el inmueble en condiciones de operación, los planos actualizados correspondientes a la construcción final, así como los manuales e instructivos de operación y mantenimiento y los certificados de garantía de calidad y funcionamiento de los bienes instalados. • Construir y ejecutar todas aquellas obras públicas y servicios relacionados que aumenten y mantengan la infraestructura municipal y que estén consideradas en el programa respectivo. • Verificar que se determinen y cuantifiquen los materiales y trabajos necesarios para programas de construcción y mantenimiento de obras públicas y servicios relacionados. • Vigilar que se cumplan y lleven a cabo los programas de construcción y mantenimiento de obras públicas y servicios relacionados. • Cuidar que las obras públicas y servicios relacionados cumplan con los requisitos de seguridad y observen las normas de construcción y términos establecidos. • Vigilar la construcción en las obras por contrato y por administración. • Verificar que las obras públicas y servicios relacionados con la misma, hayan sido programadas, presupuestadas, ejecutadas, adquiridas y contratadas en estricto apego a las disposiciones legales aplicables. • Dictar las normas generales y ejecutar las obras de reparación, adaptación y demolición de inmuebles propiedad del municipio que le sean asignadas. • Vigilar que la ejecución de la obra pública adjudicada y los servicios relacionados con esta, se sujeten a las condiciones contratadas. • Participar en la apertura de la bitácora de obra, la cual quedara bajo el resguardo de la supervisión, por medio de la cual se girarán las instrucciones pertinentes y se recibirán las solicitudes que formule la supervisión y el contratista. • Coordinar y supervisar que todo el proceso de las obras públicas que se realicen en el municipio se lleve a cabo conforme a la legislación vigente y aplicable a la materia.

Actor	Etapa de gestión	Funciones
Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas	Rendición de cuentas y Transparencia	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer un control documental y administrativo sobre las obras que se ejecutan, a efecto de poder atender los informes y auditorías a los cuales está obligada la Dirección. • Integrar y autorizar con su firma, la documentación que, en materia de obra pública, deba presentarse al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México. • Mantener permanentemente comunicación directa con delegados, comités de obra, COCICOVIS, con la finalidad de informarles sobre los proyectos a ejecutar por esta dependencia.
Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas	Seguimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Vigilar y controlar el desarrollo de los trabajos a fin de que se desarrollen en tiempo, con la calidad especificada, costo y con apego a los programas de ejecución de acuerdo con los avances, recursos asignados, rendimientos y consumos pactados en el contrato. • Presentar informes periódicos, así como un informe final sobre el cumplimiento del contratista en los aspectos legales, técnicos, económicos, financieros y administrativos.
Coordinación de Obras Públicas	Planeación	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración del programa anual de obra.
Coordinación de Obras Públicas	Ejercicio / destino	<ul style="list-style-type: none"> • Llevar el control de obras con los diferentes recursos. • Llevar el registro de obras actualizado con Tesorería. • Recabar en cada uno de los expedientes la documentación que se va generando de las obras (oficios de autorización, fichas técnicas, oficios de SIAVAMEN, listas de raya, estimaciones, contratos, COCICOVIS, bitácoras, actas de entrega recepción, etc.). • Controlar y resguardar el archivo general que respaldan la obra ejecutada tanto por administración como por contrato desde su inicio hasta su conclusión verificando toda la documentación que se genera. • Integrar y mantener en orden y actualizado el archivo y documentación derivada de la realización de trabajos los que contendrán entre otros: contrato, convenio, programas de obra y suministro, números generadores, cantidades de obra realizadas y faltantes de ejecutar y presupuesto, permisos, licencias y autorizaciones, especificaciones de construcción y procedimientos constructivos, reporte fotográfico, registro y control de la bitácora y de las minutas de las juntas de obra, copia de planos y sus modificaciones, matrices de precios unitarios o cedula de avances y pagos programados, según corresponda, estimaciones, reportes de laboratorio y resultado de las pruebas y manuales y garantía de la maquinaria y equipo. • Elaborar oficios, solicitudes, observaciones, aclaraciones y demás documentos que faciliten el desempeño de sus actividades. • Integrar el Expediente Único completo.
Coordinación de Obras Públicas	Seguimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración del informe trimestral (evaluación del Plan de Desarrollo Municipal).
Coordinación de Obras Públicas	Rendición de cuentas y Transparencia	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración del informe mensual que se entrega al OSFEM. • Elaboración de la cuenta pública. • Elaborar el informe anual de actividades.
Departamento de Construcción de Obra	Planeación y Ejercicio / destino	<ul style="list-style-type: none"> • Supervisar y controlar las acciones encaminadas a la realización de obra pública en el Municipio, de acuerdo a lo estipulado y autorizado en el Expediente Técnico correspondiente.
Departamento de Estudios, Proyectos y Tipografía	Planeación	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar proyectos y Expedientes Técnicos de obras a ejecutar, de acuerdo a las necesidades de la población y la normatividad aplicable.
Departamento de Precios Unitarios	Planeación	<ul style="list-style-type: none"> • Analizar los precios unitarios para cada obra a ejecutar en las Comunidades de este Municipio, de acuerdo a las necesidades de la población y la normatividad aplicable.
Departamento de Contratos y Estimaciones	Planeación, Ejercicio / destino y Seguimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar que se formulen las bases correspondientes para el tipo de obra a ejecutar y se expida la convocatoria a los concursos para la realización de las obras públicas municipales, de acuerdo con los requisitos que para dichos actos señale la legislación y normatividad respectiva, vigilando su correcta ejecución.

Fuente: Elaboración propia con información de: "Manual de organización de la Dirección de Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas" del Municipio de Ixtlahuaca, México.

Como se puede advertir, existe un marco jurídico administrativo que regula las tareas y actividades de la obra pública (incluido el FEFOM) en el municipio, por lo que la asignación de responsabilidad es clara y suficiente.

Una fortaleza es que el "Manual de organización de la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas 2019-2021" está actualizado en cuanto a su estructura organizacional y funciones, sin embargo una debilidad es que no se identificó la publicación de este manual en el sitio web municipal.

Ahora bien, conforme a la información testimonial aportada por la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas a este equipo evaluador, la unidad administrativa cuenta con los recursos necesarios para aplicar los recursos (supervisión) del FEFOM con oportunidad y eficacia. No obstante, eficientar sus labores implicaría mayor personal capacitado y también contar con un sistema informático que agilice el proceso de la obra pública para acortar tiempos. Por el momento, la dirección ocupa el sistema OPUS (programa informático para presupuestar, programar y controlar obras y proyectos de construcción, es usado por el Área de Precios Unitarios) y AUTOCAD, REVIT, SKETCHUP, CIVID CAD (como programas, para crear diseños arquitectónicos, diseños estructurales, detalles de ingeniería y construcción en 2d y 3d, son usado por el Área de Proyectos).

6.1.4. Vinculación (interacciones) de los actores involucrados en las funciones sustantivas del proceso de gestión de recursos del FEFOM en el Municipio de Ixtlahuaca, México.

La Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas cuenta con un manual de procedimientos para estandarizar el modo en que realizan sus funciones, mismas que son aplicables en las etapas de gestión del FEFOM.

Los procedimientos incluidos en el "Manual de procedimientos de la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas 2019-2021" que se ejecutan en el proceso de gestión del FEFOM son:

- Validación de facturas de obras por administración.
- Manejo y control de la obra pública por contrato.
- Manejo y control de la obra pública por administración.
- Integración del expediente técnico unitario.
- Integración y manejo del informe mensual de obras.
- Integración y manejo del informe anual de obras.

Con las áreas que la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas tiene mayor interacción son la Tesorería Municipal y la Dirección de Administración, la primera por el trámite de estimaciones y el seguimiento financiero del recurso y con la segunda cuando se requiere alguna compra, ya que entre sus funciones está la de realizar los procesos adquisitivos y su seguimiento.

En algunos casos las interacciones entre los actores que participan en la gestión de los recursos del FEFOM no están documentadas, es decir, hay unidades administrativas que no cuentan con manuales de procedimientos específicos para el manejo de estos recursos y, por tanto, no establecen requisitos de entrada o de salida de los productos, plazos de las operaciones, ni características cualitativas.

Pese a ello, de manera general, las interacciones que se efectúan en el proceso de gestión del FEFOM ocurren de manera formal, es decir, con origen en acuerdos telefónicos y verbales, pero con soportes documentales, como oficios, recibos, expedientes y formatos, que se elaboran, envían y reciben entre los actores, bajo los convencionalismos de la administración pública.

6.2. Análisis de la aplicación de la normatividad en la materia y asignación de los recursos correspondientes del FEFOM.

El presente punto hace un recuento de la principal normativa del ámbito estatal que debe atender el Municipio de Ixtlahuaca, México, en la aplicación del FEFOM. Asimismo, muestra si el gobierno estatal, a través de la Secretaría de Finanzas, asignó los recursos del FEFOM atendiendo lo establecido en la normativa vigente.

6.2.1. Principales disposiciones de nivel estatal relativas a la gestión de los recursos del FEFOM.

Dado que el FEFOM es un recurso transferido por el gobierno estatal a los municipios, su administración, ejercicio y aplicación se rige también por normatividad del ámbito estatal. Así, las siguientes disposiciones jurídicas son las que debe observar el Municipio de Ixtlahuaca, México, en la gestión del recurso:

- Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México 2019.
- Acuerdo mediante el cual el Secretario de Finanzas da a conocer los lineamientos para la utilización del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal y sus criterios de aplicación.
- Convenio marco para la aplicación de recursos de inversión en infraestructura y acciones del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal (FEFOM), celebrado entre el Gobierno del Estado de México, por conducto de la Subsecretaría de Planeación y Presupuesto, y el Municipio de Ixtlahuaca, México.

El presupuesto de egresos estatal expresa los siguientes mandatos para el ejercicio de los recursos del FEFOM:

Presupuesto de Egresos del Estado de México 2019 (extracto)

Artículo 56. los municipios podrán destinar hasta el 50% del monto que se les asigne del FEFOM para el pago de pasivos de inversión pública productiva que estén inscritos en el Registro Estatal de Deuda. Asimismo, los municipios podrán destinar hasta el 50% del monto que se les asigne del FEFOM, para el pago de pasivos con entidades públicas federales y/o estatales, que estén registrados en la cuenta pública del municipio al 31 de diciembre de 2018, principalmente los que se tengan con la Comisión del Agua del Estado de México (CAEM), el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMYM), el Gobierno del Estado de México (GEM), la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Ejercicio / Destino

<p>Artículo 58. La ministración de los recursos del FEFOM, estará sujeto a que los ayuntamientos estén al corriente en el cumplimiento en los pagos correspondientes al presente ejercicio, que deben hacer al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMYM), lo cual estará previsto en los mismos lineamientos del FEFOM y los acuerdos del Comité del Programa Especial FEFOM.</p>	<p>Ministración</p>
<p>Artículo 59. Los recursos del FEFOM, se radicarán a los ayuntamientos en partes iguales durante el período de enero a octubre de 2019. La Secretaría hará la radicación durante los últimos cinco días hábiles de cada mes.</p>	<p>Ministración</p>
<p>Artículo 60. Los ayuntamientos se asegurarán de que las obras, acciones y proyectos a ejecutarse con los recursos del FEFOM, deberán estar asociados al cumplimiento de metas y objetivos del Plan de Desarrollo del Estado de México y del Plan de Desarrollo Municipal vigentes, así como cumplir con los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Firmar Convenio Marco de Ejecución con la Secretaría de Finanzas, previa autorización de la Dirección General de Inversión de la Secretaría de Finanzas, de las obras a ejecutar, el cual deberá contener el anexo de obras propuestas. B. Contar con el acta de aprobación del cabildo municipal para la ejecución de sus obras. C. Para los recursos destinados a proyectos de inversión, presentar el Dictamen del Estudio Socio-Económico, a más tardar el último día hábil del mes de mayo de 2019. Cualquier solicitud de prórroga deberá estar técnicamente justificada y deberá ser aprobada por la Secretaría. D. Cumplir con la normatividad para el ejercicio de recursos estatales. 	<p>Planeación, Ejecución / Destino</p>
<p>Artículo 61. Los ayuntamientos deberán informar a la Legislatura del Estado y a la Secretaría los proyectos que ejecutarán con los recursos del FEFOM, al momento de definirlos previa presentación del acta de cabildo respectiva.</p>	<p>Transparencia</p>
<p>Artículo 62. Los ayuntamientos deberán aperturar una cuenta de cheques específica para el depósito y ejercicio de los recursos del FEFOM.</p>	<p>Ejecución / Destino</p>
<p>Artículo 63. Los intereses generados por los recursos del FEFOM, deberán aplicarse a los fines señalados en el artículo 56 y cumplir con el procedimiento de información referido en el artículo 61, del presente decreto.</p>	<p>Ejecución / Destino</p>
<p>Artículo 64. La fecha límite para el ejercicio de los recursos del FEFOM será el 31 de diciembre de 2019. Para la comprobación de los recursos será el último día hábil de marzo de 2020. Los recursos e intereses no comprobados serán reintegrados a la Subsecretaría de Tesorería del Gobierno del Estado de México, a más tardar el 15 de abril de 2020.</p>	<p>Ejecución / Destino y Rendición de cuentas</p>

<p>Artículo 66. En el ejercicio de los recursos del FEFOM, será responsabilidad de los ayuntamientos sujetarse a lo que establezcan los "Lineamientos para la Utilización del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal (FEFOM)", así como las disposiciones vigentes, aplicables en la materia.</p>	<p>Ejecución / Destino y Rendición de cuentas</p>
<p>Artículo 67. Los recursos del FEFOM, deben ser registrados en los ingresos y los egresos de los ayuntamientos, de acuerdo con los postulados básicos de contabilidad gubernamental y para la rendición de los informes y de la Cuenta Pública ante el Legislatura del Estado, de acuerdo con las disposiciones aplicables.</p>	<p>Ejecución / Destino y Rendición de cuentas</p>

Fuente: Elaboración propia con información del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México 2019.

Por su parte, el "Acuerdo mediante el cual el Secretario de Finanzas da a conocer los lineamientos para la utilización del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal y sus criterios de aplicación", establece las generalidades, el detalle operativo de la ministración de recursos y la asignación de recursos, tal como se presenta enseguida:

Acuerdo mediante el cual el Secretario de Finanzas da a conocer los lineamientos para la utilización del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal y sus criterios de aplicación	
Lineamientos generales:	Planeación
2. Los recursos del FEFOM tienen como finalidad fortalecer la inversión pública en los municipios para contribuir sustancialmente al desarrollo regional.	
3. La Secretaría, a través de la DGI, deberá notificar, a más tardar el último día hábil de febrero de 2019, los porcentajes de los recursos etiquetados que serán destinados para proyectos de inversión pública. Se podrá destinar un porcentaje a la realización de acciones para el desarrollo, el cual se autorizará en consideración de los requisitos señalados para tal efecto en las Reglas de Operación del PAD, y el importe correspondiente se considerará como recursos etiquetados. De ser necesario, los municipios podrán destinar los recursos no etiquetados, que equivalen hasta el 50% del monto que se les asigne del FEFOM, para el pago de pasivos de inversión pública y se podrán destinar para el pago de pasivos con entidades públicas federales o estatales, que estén registrados en la cuenta pública del municipio al 31 de diciembre de 2018, principalmente los que se tengan con la Comisión del Agua del Estado de México, el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, el Gobierno del Estado de México, la Comisión Federal de Electricidad, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Se podrán efectuar adquisiciones de camiones recolectores de basura, camiones para desazolve de drenaje, ambulancias, patrullas, camiones de volteo, moto conformadoras, camiones pipa de agua, retro excavadoras y plumas, siempre y cuando sean nuevos y su monto no sea superior al 15% del monto de los recursos no etiquetados del FEFOM que tenga cada municipio.	Ejercicio / Destino
5. El FEFOM no se podrá utilizar para mantenimiento menor (acciones que no incrementan la vida útil de la infraestructura) ni para equipamiento de oficinas públicas (vestuario, vehículos, mobiliario de oficina, equipo de cómputo, entre otros).	Ejercicio / Destino
6. Las obras y los proyectos propuestos deberán estar asociados al cumplimiento de metas y objetivos del Plan de Desarrollo del Estado de México 2017 – 2023 y a los planes de desarrollo municipal vigentes.	Planeación
7. Los ayuntamientos someterán a aprobación de la DGI su cartera de obras y proyectos a realizar, quien, en su caso, aprobará las obras y los montos mediante los cuales se dará cumplimiento a los numerales anteriores, y podrá modificar los montos o destinos propuestos.	Ejercicio / Destino
8. Los ayuntamientos deberán presentar a la DGI copia certificada de la autorización de su cabildo para la realización de cada proyecto, e informar dicha autorización a la Legislatura Local.	Ejercicio / Destino
9. Los municipios deberán firmar el convenio marco de ejecución y sus anexos con la Subsecretaría y la DGI, en dos tantos originales, y presentar el expediente técnico de todos los proyectos, debidamente firmados por los representantes designados por el ayuntamiento.	Ejercicio / Destino
10. En el caso de los recursos destinados a infraestructura, los municipios deberán presentar a la DGI, a más tardar el 31 de mayo de 2019, el dictamen del estudio socio-económico emitido de acuerdo con las Reglas de Operación del PAD. La DGI revisará los estudios socioeconómicos conforme a lo siguiente: a. Analizará la información remitida por los ayuntamientos en un plazo máximo de 15 días hábiles, contado a partir de la recepción, para efecto de otorgar un folio de dictamen o, en su caso, formular las observaciones respectivas, solicitar aclaraciones o la información adicional que corresponda. b. En caso de que la DGI emita observaciones, solicite aclaraciones o información adicional del estudio socio-económico, éstas deberán ser solventadas en un plazo no mayor a cinco días hábiles, contado a partir de su recepción. En el supuesto de que el municipio no cumpla con el plazo antes señalado, se entenderá que se desiste de la solicitud para el proyecto respectivo, sin necesidad de que la DGI emita notificación alguna. c. Los municipios tendrán oportunidad de solventar sus observaciones, aclaraciones o remitir información adicional del estudio socio-económico únicamente por dos ocasiones, considerando la tercera ocasión como inválida, por lo que no se le dará revisión.	Ejercicio / Destino
11. La ministración de los recursos del FEFOM estará sujeta a que los ayuntamientos estén al corriente con el cumplimiento de los pagos mensuales, correspondientes a 2019, que deben hacer al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, por concepto de cuotas y aportaciones, así como de cualquier convenio que documente adeudos anteriores. Asimismo, los recursos recibidos del FEFOM 2018 o de años anteriores deberán estar debidamente comprobados. En el caso de que algún municipio tenga adeudos en materia de Impuesto Sobre la Renta y éstos excedan el 30% de sus participaciones federales, por lo que no puedan ser cubiertos a través de ellas, o si acumula dos o más meses vencidos por concepto de aportaciones de mejoras por servicios ambientales, el Estado podrá utilizar los recursos del FEFOM asignados al municipio de que se trate para su pago, siempre y cuando el descuento no exceda del monto de recursos no etiquetados que tenga el propio municipio. Este mismo criterio aplicará, para aquellos municipios que se encuentren adheridos al Programa Especial FEFOM, al saldo que resulte posterior al cumplimiento de sus obligaciones financieras.	Ministración
12. En el ejercicio de estos recursos, los ayuntamientos observarán lo dispuesto por el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México para el Ejercicio Fiscal del año 2019.	Ejercicio / Destino
14. En las obras que realicen los municipios con cargo a los recursos del FEFOM, se deberá incluir la leyenda siguiente: "Esta obra fue realizada con recursos públicos del Gobierno del Estado de México" conforme a la norma aplicable.	Transparencia / Rendición de cuentas
Proceso operativo, distribución de recursos del FEFOM	
15. Los recursos del FEFOM deberán ser depositados en una cuenta de cheques específica productiva que para tal efecto contraten los ayuntamientos, la cual deberá ser notificada a la Caja General de Gobierno y a la Dirección General de Inversión.	Ministración
16. Los recursos del FEFOM se radicarán a los ayuntamientos no adheridos al Programa Especial FEFOM, en partes iguales, durante el período de enero a octubre del 2019. La Secretaría hará la radicación durante los últimos cinco días hábiles de cada mes, siempre y cuando los ayuntamientos hayan cumplido lo dispuesto en los artículos 58 y 60 del Presupuesto de Egresos del Estado de México para el Ejercicio Fiscal 2019, conforme a los señalado en los numerales 6 al 10 de estos Lineamientos.	Ministración
17. La Subsecretaría, a través de la DGI, una vez que los municipios cumplan con la presentación de la documentación requerida, solicitará a la Dirección General de Tesorería efectuar el depósito de los recursos del FEFOM correspondientes al mes corriente o a los meses transcurridos, en la cuenta específica contratada por los municipios para este efecto.	
Asignación presupuestal	
20. La Secretaría de Finanzas publicó el 31 de enero de 2019, en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno", las fórmulas y variables utilizadas para determinar el monto del FEFOM que le corresponde a cada municipio en el ejercicio fiscal 2019.	Ministración
21. Los municipios tendrán la obligación de resguardar toda la documentación comprobatoria de los recursos que le sean autorizados a través del FEFOM, con la finalidad de que, en cualquier etapa de la ejecución de la obra o acción, o de las auditorías que se lleven a cabo, estén en la posibilidad de acreditar la correcta aplicación de los recursos; lo que eximirá de cualquier responsabilidad a la Secretaría. Asimismo, será responsabilidad de cada municipio resguardar los siguientes elementos: a. El convenio marco de ejecución con la Secretaría y el anexo de obras propuestas. b. La autorización de Cabildo para la realización de cada proyecto. c. Contar con el dictamen del estudio socio-económico para los recursos destinados a proyectos de inversión. d. Contar con el expediente técnico de cada proyecto, elaborado de acuerdo a las Reglas de Operación del PAD. e. Contar con el proyecto ejecutivo conteniendo la información suficiente para su análisis y evaluación. f. Contar con todos los permisos que fueron necesarios para la ejecución de los proyectos, mismos que deberán acreditar por su parte, en los casos en que así se requiera, ante los órganos fiscalizadores y cumplir con la normativa para el ejercicio de recursos estatales.	Transparencia / Rendición de cuentas
22. La Secretaría, a través de la Subsecretaría, en el ejercicio de sus atribuciones que en materia de evaluación, inspección, control y vigilancia que le confieren las disposiciones aplicables, podrá establecer evaluaciones de resultados o de desempeño, a fin de identificar el ejercicio del gasto público con el logro de los objetivos de los proyectos y de las metas comprometidas. Para tal efecto, dispondrá lo conducente para que se lleven a cabo las inspecciones y evaluaciones de desempeño que se requieran, así como para que se finquen las responsabilidades y se apliquen las sanciones que procedan conforme a las disposiciones de la materia. De la misma forma, en caso de que se detecten irregularidades en el ejercicio del gasto público, la Subsecretaría podrá suspender la ministración de los recursos financieros del FEFOM hasta que se regularice el ejercicio del gasto público.	Transparencia / Rendición de cuentas
23. Cuando sea requerido por la Subsecretaría, los municipios presentarán la documentación comprobatoria en un expediente único que permita justificar y comprobar las acciones y erogaciones realizadas, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, sin perjuicio de las acciones de vigilancia, control y evaluación que realicen los órganos fiscalizadores correspondientes.	Transparencia / Rendición de cuentas
24. La fecha límite para el ejercicio de los recursos del FEFOM será el 31 de diciembre de 2019, y la fecha límite para su comprobación será el último día hábil de marzo de 2020. Los recursos e intereses no comprobados deberán ser reintegrados a la Subsecretaría de Tesorería del Gobierno del Estado de México, a más tardar el 15 de abril de 2020, sin perjuicio de lo anterior, los recursos no comprobados al 31 de diciembre de 2019 deberán ser reintegrados a más tardar el último día hábil de enero de 2020.	Ejercicio / Destino

Fuente: Elaboración propia con información del acuerdo señalado en el encabezado de la tabla.

6.2.2. Análisis del cumplimiento de las disposiciones normativas relativas a la asignación de recursos del FEFOM por parte del gobierno estatal.

Dentro de las actividades de los actores externos al Municipio de Ixtlahuaca, México, se encuentran las de la asignación y ministración de recursos del FEFOM al municipio, en las que participan la Subsecretaría de Planeación y Presupuesto, la Dirección General de Inversión y la Dirección General de Tesorería, todas de la Secretaría de Finanzas del gobierno estatal.

El 31 de enero de 2019 la Secretaría de Finanzas publicó en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno", las fórmulas y variables utilizadas para determinar el monto del FEFOM que le corresponde a cada municipio en el ejercicio fiscal 2019. Conforme a lo expresado en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México 2019, se asignaron 4 mil millones de pesos entre los 125 municipios de la entidad y, de éstos, 36 millones 291 mil 278 pesos correspondieron a Ixtlahuaca, México.

El proceso de transferencia de estos recursos es meramente financiero, pero se da siempre y cuando los municipios cumplan con lo estipulado en el artículo 58 del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México 2019 y numeral 11 incluido en el "Acuerdo mediante el cual el Secretario de Finanzas da a conocer los lineamientos para la utilización del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal y sus criterios de aplicación", relativos a que los ayuntamientos estén al corriente de los pagos que deben hacer al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (año corriente, 2019) y que los recursos recibidos del FEFOM 2018 o de años anteriores estén debidamente comprobados.

En este sentido, el Municipio de Ixtlahuaca, México, no tuvo mayor complicación para acreditar ambas condiciones, dado que en 2019 no presentó adeudos con el instituto de seguridad social estatal y tampoco adeudaba la comprobación de recursos FEFOM 2018.

Cumpliendo el numeral 15 del "Acuerdo mediante el cual el Secretario de Finanzas da a conocer los lineamientos para la utilización del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal y sus criterios de aplicación", el Municipio de Ixtlahuaca, México, notificó a la Caja General de Gobierno y a la Dirección General de Inversión la cuenta de cheques específica a la cual se le depositarían los recursos del FEFOM 2019.

Así, una vez que el Municipio de Ixtlahuaca, México, sometió a consideración de la Subsecretaría de Planeación y Presupuesto las 8 obras y acciones a realizar con recursos del FEFOM, el 10 de mayo de 2019 recibió el oficio de autorización respectivo.

Para formalizar lo anterior, el 30 de mayo de 2019 la Subsecretaría de Planeación y Presupuesto y el Presidente, Secretario del Ayuntamiento y Tesorero de Ixtlahuaca, México, firmaron el convenio marco para la aplicación de recursos del FEFOM 2019, con el objeto de establecer las acciones, procedimientos, términos y condiciones que deberán observarse en la asignación, distribución, ejercicio, control y evaluación de estos recursos.

Posterior a ello, el Municipio de Ixtlahuaca, México, remitió a la Dirección General de Inversión la información de las obras a realizar: Proyecto ejecutivo, expediente técnico, dictamen del estudio socio económico, autorización de cabildo para cada proyecto y expediente único. Así, la Subsecretaría de Planeación y Presupuesto, a través de la Dirección General de Inversión, revisó la documentación requerida y solicitó a la Dirección General de Tesorería efectuar el depósito de los recursos del FFEOM correspondientes al mes corriente o a los meses transcurridos, en la cuenta específica contratada por el Municipio de Ixtlahuaca, México.

La ministración de recursos para financiar las obras y acciones se realizó al mes siguiente de la autorización de las obras, es decir, se realizó el primer depósito con los meses acumulados de enero a julio, y después se efectuaron periódicamente hasta el mes de octubre, cubriendo las 10 ministraciones determinadas en los lineamientos y convenio respectivo.

6.3. Análisis de la contribución del FEFOM a los objetivos institucionales

Este apartado da cuenta de cómo los objetivos del FEFOM se vinculan con los objetivos de mediano plazo de planeación y con los programáticos presupuestales (corto plazo) del Municipio de Ixtlahuaca, México. La intención es determinar si el FEFOM contribuye con el gobierno municipal a lograr sus propósitos.

6.3.1. Alineación de los objetivos del FEFOM con el Plan de Desarrollo Municipal vigente.

Objetivos del FEFOM	Plan de Desarrollo Municipal 2017-2021		
	Objetivos	Estrategias	Líneas de acción
Los recursos del FEFOM serán destinados para proyectos de inversión pública, dando atención prioritaria a los proyectos de seguridad e iluminación municipal. También se podrá destinar un porcentaje a la realización de acciones para el desarrollo.	Fortalecer el desarrollo urbano para ser un municipio ordenado y sostenible.	Fortalecer políticas de ordenamiento urbano y protección civil.	Rehabilitar los caminos en las distintas localidades (Pavimentación con concreto hidráulico). Mejorar la infraestructura y equipamiento urbano.

Fuente: Elaboración propia, con información del Plan de Desarrollo Municipal 2019-2021.

Los objetivos del FEFOM guardan correspondencia con los objetivos, estrategias y líneas de acción del Plan de Desarrollo Municipal 2019-2021. En ambos, el fin es mejorar la infraestructura y el equipamiento urbano.

6.3.2. Vinculación de los objetivos del FEFOM con el programa anual de obra municipal.

De conformidad con el artículo 96 bis fracción XV de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, que faculta al Director de Obras para "Proyectar, formular y proponer al Presidente Municipal, el Programa General de Obras Públicas, para la construcción y mejoramiento de las mismas, de acuerdo a la normatividad aplicable y en congruencia con el Plan de Desarrollo Municipal y con la política, objetivos y prioridades del Municipio y vigilar su ejecución", en el Municipio de Ixtlahuaca, México, se elaboró y difundió el respectivo programa de obras.

Fueron tres versiones las que se autorizaron del Programa Anual de Obra del año 2019, una el 20 de febrero, otra el 22 de mayo y la final el 18 de diciembre, tal cual se asienta en la documental municipal respectiva.

Es importante aclarar que la programación anual de obras y acciones financiadas con recursos del FEFOM sufrió modificaciones a lo largo del año. Al final, fueron 8 obras y acciones las autorizadas y las ejecutadas con dichos recursos, sin embargo en estos programas de obra no se incluyeron objetivos ni beneficiarios aproximados.

Objetivos del FEFOM	Programa Anual de Obra	
	Objetivos	Obras (18 de diciembre de 2020)
Los recursos del FEFOM serán destinados para proyectos de inversión pública, dando atención prioritaria a los proyectos de seguridad e iluminación municipal. También se podrá destinar un porcentaje a la realización de acciones para el desarrollo.	No incluidos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alumbrado público en varias calles del Municipio de Ixtlahuaca, México. 2. Rehabilitación de módulos de policía, en el Municipio de Ixtlahuaca, México. 3. Suministro e instalación de sistemas de cámaras de video vigilancia y monitoreo, en el Municipio de Ixtlahuaca, México. 4. Adquisición de retroexcavadora marca Caterpillar modelo 420F/420F IT. 5. Rehabilitación de unidad deportiva, cabecera municipal de Ixtlahuaca. 6. Rehabilitación del Parque Mario Moreno en el Municipio de Ixtlahuaca, México. 7. Repavimentación de la Avenida José María Morelos y Pavón, en la cabecera del Municipio de Ixtlahuaca. 8. Repavimentación de acceso y salida al Municipio de Ixtlahuaca, sobre la autopista Toluca-Atlacomulco.

Fuente: Elaboración propia, basada en las versiones del Programa Anual de Obra del Municipio de Ixtlahuaca, México, del año 2019.

6.3.3. Trazabilidad de los objetivos del FEFOM con los objetivos de programas presupuestarios municipales.

El artículo 3 fracción XVI del Código Financiero del Estado de México y Municipios indica que la estructura programática es un conjunto de categorías y elementos programáticos que sirven para dar orden y dirección al gasto público, para conocer el rendimiento esperado de la utilización de los fondos públicos y para vincular los propósitos de las políticas públicas derivadas del Plan de Desarrollo del Estado de México, de los planes de desarrollo de los municipios y de los planes que de ellos emanen, con la misión de las dependencias y entidades públicas.

El Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios acota que la finalidad de la estructura programática es disponer de una clasificación de agregación o suma del gasto público en términos de la orientación del quehacer gubernamental. Estas categorías programáticas incluyen finalidades, funciones, subfunciones, programas, subprogramas y proyectos.

Bajo tales consideraciones, se tiene que en 2019, el Municipio de Ixtlahuaca, México, vinculó los recursos del FEFOM al Programa presupuestario "Desarrollo urbano", como a continuación se presenta:

Objetivos FEFOM	Objetivos Programa del presupuestario "Desarrollo urbano"
Los recursos del FEFOM serán destinados para proyectos de inversión pública, dando atención prioritaria a los proyectos de seguridad e iluminación municipal. También se podrá destinar un porcentaje a la realización de acciones para el desarrollo.	Incluye las acciones para ordenar y regular el crecimiento urbano municipal vinculándolo a un desarrollo regional sustentable, replanteando los mecanismos de planeación urbana y fortaleciendo el papel del municipio como responsable de su planeación y operación.

Fuente: Elaboración propia, basada en información del "Manual para la Planeación, Programación y Presupuesto de egresos municipal para el ejercicio fiscal 2019".

6.4. Análisis de operación, ejecución, seguimiento, transparencia y rendición de cuentas.

En este inciso de la evaluación se valora cómo el Municipio de Ixtlahuaca, México, gestiona el FEFOM, mediante las cinco grandes fases operativas: Planeación operativa, Ejercicio/destino, Seguimiento, Transparencia y Rendición de cuentas.

6.4.1. Procesos de la gestión general del FEFOM

Con anterioridad se definieron las etapas de gestión del FEFOM y también se identificaron a los principales actores responsables de ejecutarlas. Así, en este subapartado se muestran las operaciones generales que se realizan en cada etapa, con énfasis en las tareas que efectúa el Municipio de Ixtlahuaca, México.

Etapa	Paso	¿Quién lo hace?	¿Qué hace?
Planeación	1	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.	Coordina la Asamblea Comunitaria, donde se definirán y priorizarán las obras a realizar, así como la modalidad de ejecución, se levanta el acta de la asamblea comunitaria.
	2	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.	Realiza levantamiento físico y estudio de factibilidad técnica de la obra en particular.
	3	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.	Genera expediente técnico que cumpla con todos los requisitos.
	4	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.	Elabora Programa Anual de Obras.
	5	Subsecretaría de Planeación y Gasto Público	Emite lineamientos del FEFOM y asignación presupuestal.
	6	Ayuntamiento de Ixtlahuaca, México.	Aprueba el Programa Anual de Obras.
	7	Presidente Municipal de Ixtlahuaca, México.	Remite oficio a la Subsecretaría de Planeación y Gasto Público solicitando autorización de obras de FEFOM.

Etapa	Paso	¿Quién lo hace?	¿Qué hace?
Ejercicio/destino	8	Subsecretaría de Planeación y Gasto Público.	Remite oficio de autorización de montos y obras FEFOM.
	9	Presidente Municipal de Ixtlahuaca, México.	Recibe y turna a Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y Tesorería Municipal.
	10	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.	Recibe oficio, elabora y envía expediente técnico general de obras FEFOM a la Dirección General de Inversión.
	11	Dirección General de Inversión	Revisa y solicita a la Dirección General de Tesorería efectuar el depósito de los recursos del FFEOM.
	12	Dirección General de Tesorería	Libera recursos mensualmente del FEFOM a la Tesorería de Ixtlahuaca, México.
	13	Tesorería Municipal	Recibe recursos (cuenta bancaria) y comunica la ministración de los recursos a la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y Dirección de Administración.
	14	Dirección de Administración.	Realiza la licitación de las obras FEFOM
	15	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.	Solicita inicio de obras FEFOM a empresas contratadas.
	16	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.	Asigna supervisor de obra.
	17	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.	Apertura obra conjuntamente con la empresa.
	18	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.	Verifica suministro de materiales para obra.
	19	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.	Registra contrato y demás información relativa a la obra.
	20	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.	Tramita facturas y solicita anticipo para las obras FEFOM.
	21	Tesorería Municipal	Recibe solicitud y facturas de anticipo.
	22	Tesorería Municipal	Valida información fiscal y suficiencia presupuestal.
	23	Tesorería Municipal	Genera contrarrecibo para pago.
24	Tesorería Municipal	Verifica información, contabiliza y genera orden de transferencia bancaria con recursos del FEFOM.	
Seguimiento	25	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.	Solicita a Tesorería Municipal avances financieros y envía informes mensuales de la aplicación del FEFOM a Subsecretaría de Planeación y Gasto Público.
Ejercicio/destino	26	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.	Supervisa obra (estimaciones y toma decisiones).
	27	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.	Realiza la entrega-recepción de la obra y notifica a Tesorería Municipal.
	28	Tesorería Municipal	Realiza el cierre presupuestal y contable.
Transparencia y Rendición de cuentas	29	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.	Resguarda expediente de obra e información comprobatoria.
	30	Tesorería Municipal	Informa resultados financieros y físicos en el Informe de Cuenta Pública.
	31	Tesorería Municipal	Publica en el sitio web de Transparencia la información presupuestal y de cuenta pública relativa al FEFOM.

ocumental y testimonial de los actores que aplican recursos del FEFOM en el Municipio de Ixtlahuaca, México.

6.4.2. Análisis del diagnóstico de necesidades de infraestructura y de los criterios documentados para destinar recursos del FEFOM.

Una de las condicionantes para la correcta aplicación de los recursos del Fondo, sobre todo en cuanto a destino se refiere, es contar con un diagnóstico que respalde la decisión de qué proyectos de obra elegir, de acuerdo con los requerimientos municipales, basados, desde luego, en las demandas e intereses de la comunidad.

En el caso del Municipio de Ixtlahuaca, México, la responsable de esta actividad es la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas. De acuerdo con lo expresado por la titular del área: "se determina con base en los requerimientos de la ciudadanía solicitados, ya sea por oficios o por peticiones directamente al Presidente municipal; se realizan cédulas de validaciones de propuestas para poder ser integradas a la propuesta del ejercicio presupuestal del año correspondiente".

Resulta importante acotar que, de acuerdo con el proceso de asignación de recursos del FEFOM, el primer paso consiste en que el Municipio envíe a la Dirección General de Inversión del gobierno estatal las propuestas de obra que pretende realizar con dichos recursos. Para el caso 2019, las ocho obras y acciones realizadas se contemplaron en esa propuesta, las cuales, una vez revisadas por la instancia estatal, fueron autorizadas. Esto se dio a conocer al Municipio de Ixtlahuaca, México, en el oficio de asignación de fecha 30 de abril de 2019, signado por el Subsecretario de Planeación y Presupuesto.

La identificación de necesidades de obra y mantenimiento contenida comprende la solicitud obra nueva, la ubicación, el costo aproximado y especificaciones básicas de la construcción requerida (metros de construcción, descripción de los trabajos, entre otras) y los beneficiarios.

Por su parte, en el "Programa Anual de Obra 2019" también se reflejan los proyectos a realizar con el FEFOM 2019. En tal programa, autorizado por el Ayuntamiento, se enuncian las obras, su costo y las fuentes de financiamiento.

Por lo anterior expuesto, se considera que el Municipio de Ixtlahuaca, México, atiende de forma eficaz este requerimiento previo a la aplicación de recursos del Fondo.

6.4.3. Ejecución y destino del FEFOM

Las obras y acciones que se desarrollaron con recursos del FEFOM en el año 2019 fueron 8 y son las siguientes:

Obra	Terminación de la obra/acción	Monto
Alumbrado público en varias calles del Municipio de Ixtlahuaca, México.	Sí	3,992,040.64
Rehabilitación de módulos de policía, en el Municipio de Ixtlahuaca, México.	Sí	750,000.00
Suministro e instalación de sistemas de cámaras de video vigilancia y monitoreo, en el Municipio de Ixtlahuaca, México.	Sí	3,967,866.21
Adquisición de retroexcavadora marca Caterpillar modelo 420F/420F IT.	Sí	2,721,845.89
Rehabilitación de unidad deportiva, cabecera municipal de Ixtlahuaca.	Sí	4,800,000.00
Rehabilitación del Parque Mario Moreno en el Municipio de Ixtlahuaca, México.	Sí	3,000,000.00
Repavimentación de la Avenida José María Morelos y Pavón, en la cabecera del Municipio de Ixtlahuaca.	Sí	13,782,045.86
Repavimentación de acceso y salida al Municipio de Ixtlahuaca, sobre la autopista Toluca-Atlatomulco.	Sí	3,277,479.95
Total		36,291,278.55

Fuente: Elaboración propia con información del "Programa Anual de Obra 2019", del 18 de diciembre de 2019, del Municipio de Ixtlahuaca, México.



Estas obras y acciones se incluyeron en el Programa Anual de Obras de diciembre de 2019, debidamente autorizadas por Ayuntamiento, y se documentaron con base en la normativa estatal y siguiendo lo estipulado en el "Acuerdo mediante el cual el secretario de finanzas da a conocer los lineamientos para la utilización del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal y sus criterios de aplicación".

6.4.4 Reportes de información para monitorear (seguimiento) el desempeño del FEFOM.

La Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas cuenta con mecanismos para dar seguimiento a las obras y acciones del FEFOM, así lo establece el marco jurídico normativo municipal. Específicamente la Dirección, la Coordinación de Obras Públicas y el Departamento de Construcción de Obras tienen las funciones de:


- Vigilar y controlar el desarrollo de los trabajos a fin de que se desarrollen en tiempo, con la calidad especificada, costo y con apego a los programas de ejecución de acuerdo con los avances, recursos asignados, rendimientos y consumos pactados en el contrato.
- Presentar informes periódicos, así como un informe final sobre el cumplimiento del contratista en los aspectos legales, técnicos, económicos, financieros y administrativos.
- Elaboración del informe trimestral (evaluación del Plan de Desarrollo Municipal).

Sin embargo, a través del formato mensual de seguimiento se monitorea el avance físico y financiero de las obras, conforme a la cláusula quinta del convenio marco del FEFOM el Municipio de Ixtlahuaca, México.


Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal (FEFOM) 2019


FORMATO DE AVANCES MENSUALES

Periodo:	A131 DE DICIEMBRE DE 2019		Unidad Ejecutora:	Obras Públicas					Municipio:	Ixtlahuaca		
No. de Obra	Nombre de la Obra	Tipo de Adjudicación	Contratista	No. de Contrato	R.F.C. del Contratista	Monto contratado	Avance ejercido	Avance Físico	Unidad de Medida	Metas Programadas	Metas Alcanzadas	Beneficiarios
01-019	ALAMBRADO EN VARRAS CALLES EN MUNICIPIO DE IXTLAHUACA	OTRAJADA	INFRAESTRUCTURAS URBANAS S.A DE C.V.	STO000P004-0001-00-0000	SL140410070	\$3,891,123.48	\$3,891,123.48	100%	MD	198.00	198.00	3,300
01-018	REHABILITACIÓN DE MOVIDOR DE PUNTA EN MUNICIPIO DE IXTLAHUACA	OTRAJADA	ARTURO SANDOVAL SANCHEZ	STO000P004-0002-00-0000	DA042809198	\$748,537.57	\$748,537.58	100%	MD	209.00	209.00	4,000
01-017	TRANSITO E INSTALACION DE BARRERAS DE CERRAMIENTO DE VEHICULOS Y MOTOCICLETAS EN EL MUNICIPIO DE IXTLAHUACA	OTRAJADA	INDUSTRIAL MEXICANA S.A DE C.V.	STO000P004-0003-00-0000	890217101804	\$3,967,888.34	\$3,967,888.94	100%	MD	1.00	1.00	3,000
01-016	CONSTRUCCION DE ESTACIONAMIENTO PARA CARRUTILLAS EN EL MUNICIPIO DE IXTLAHUACA	OTRAJADA	MEXICANAS INFRAESTRUCTURAS S.A DE C.V.	STO000P004-0004-00-0000	80902104027	\$2,844,363.72	\$2,844,363.90	100%	MD	1.00	1.00	3,500
01-015	REHABILITACION DE JARDIN DEPORTIVO DIRECTOR MUNICIPAL IXTLAHUACA	OTRAJADA	MEXICANAS INFRAESTRUCTURAS S.A DE C.V.	STO000P004-0005-00-0000	84918009949	\$4,795,719.94	\$4,795,719.94	100%	MD	3,802.00	3,802.00	9,000
01-014	REHABILITACION DEL SALON MARIO HERNANDEZ EN EL MUNICIPIO DE IXTLAHUACA	OTRAJADA	MEXICANAS INFRAESTRUCTURAS S.A DE C.V.	STO000P004-0006-00-0000	84918009949	\$2,896,327.32	\$2,896,327.32	100%	MD	3,189.00	3,189.00	5,300
01-013	REHABILITACION DE LA ALUMBA 1000 METROS CUADROS Y BARRERAS EN LA CARRERA DEL MUNICIPIO DE IXTLAHUACA	OTRAJADA	MEXICANAS INFRAESTRUCTURAS S.A DE C.V.	STO000P004-0007-00-0000	84918009949	\$13,779,146.52	\$13,779,146.91	100%	MD	27,886.28	27,886.28	9,000
01-012	REHABILITACION DE ACCESO Y SALIDA AL BARRIO DE IXTLAHUACA SOBRE LA AVENIDA TACAHUACALMAY	OTRAJADA	MEXICANAS INFRAESTRUCTURAS S.A DE C.V.	STO000P004-0008-00-0000	84918009949	\$2,274,026.40	\$2,274,026.42	100%	MD	5,545.00	5,545.00	9,000
TOTALES						\$34,102,326.46	\$34,102,326.71					



 AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE IXTLAHUACA

 DIRECCION DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PUBLICAS

Página 1 de 1

Como se muestra en la anterior imagen, el Municipio de Ixtlahuaca México, requisito y remitió a la Subsecretaría de Planeación y Presupuesto la información relativa a las obras y acciones del FEFOM 2019, lo que acredita su cumplimiento y la coordinación que existe entre los actores para generar y controlar los recursos y la información.

6.4.5. Análisis de los mecanismos documentados de transparencia y rendición de cuentas del FEFOM.

Existen varios canales por medio de los cuales el Municipio de Ixtlahuaca, México, transparenta e informa a los ciudadanos sobre el FEFOM, sin embargo lo que se da a conocer sólo son datos administrativos y/o hacendarios y se muestran en términos muy generales.

Por ejemplo, en el apartado de Transparencia del sitio web del municipio, se encuentran datos del FEFOM relativos al presupuesto y cuenta pública de los años 2018 y 2019, sin que haya detalle de las obras, ubicaciones y beneficiarios; y en la "Gaceta municipal" de fecha 21 de febrero de 2019 se publicó el Programa Anual de Obra que, entre otros, exhibe las obras que en ese momento se autorizaron con recursos del Fondo evaluado.

En este sentido, el equipo evaluador considera viable que sumado a tales datos, en un link específico del sitio web del municipio se pudiera incluir un listado de las obras realizadas con el FEFOM, en el que por cada obra y acción se acceda a información detallada, como ubicación, contrato –en caso de no ser realizada por el Ayuntamiento–, fecha de inicio y término, monto autorizado y monto pagado, número de beneficiarios directos y la leyenda citada en la cláusula vigésima del convenio para la aplicación de recursos signado entre el gobierno estatal y el municipal.

6.4.6. Análisis de valoraciones anteriores de cumplimiento del Municipio de Ixtlahuaca respecto a la aplicación del FEFOM.

El apartado refiere a las auditorías externas que ha practicado el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (OSFEM) a la aplicación de los recursos del FEFOM por parte del Municipio de Ixtlahuaca, México.

En este sentido, se tiene que en 2018 el OSFEM en su "Informe de Resultados de la Fiscalización Superior" realizó la revisión a la cuenta pública municipal y respecto al FEFOM se detectaron los siguientes tres hallazgos:

- "De acuerdo a la revisión realizada a los saldos en la cuenta contable de bancos y cheques de caja de las aportaciones FISDMF, FORTAMUNDF, FORTASEG, FISE y otros Recursos Federales, así como los recursos estatales FEFOM y CEDIPIEM, se identificó que no corresponden con lo registrado en el Ingreso Recaudado más los intereses generados menos el egreso pagado por una diferencia neta de 271,631.1 miles de pesos".
- "Una vez realizada la verificación del Ingreso Recaudado de los recursos federales y estatales reflejados en el Estado Analítico de Ingresos, se identificó que no coincide con lo presentado en el formato de Origen y Aplicación de Recursos Federales y Estatales de la entidad municipal, por un importe de 14,488.6 miles de pesos de los recursos FISDMF, FORTAMUNDF, FORTASEG, FASP, FISE, FEFOM, CEDIPIEM y otros Recurso Federal".
- "Derivado de la verificación a los saldos de los remanentes que no fueron devengados al 31 de diciembre de 2018 por la entidad municipal, referentes a los Recursos Federales y Estatales FISDMF, FORTAMUNDF, FORTASEG, FISE y FEFOM, se identificó que no se reintegró por una diferencia neta de 7,551.7 miles de pesos de acuerdo a lo estipulado en los artículos 17 y 21 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios".

Estos hallazgos son consolidados de recursos federales y estatales y actualmente están en proceso de solventación.

6.5. Análisis de los resultados de la operación del FEFOM en el Municipio de Ixtlahuaca, México.

El propósito de este inciso es identificar los instrumentos mediante los cuales el Municipio de Ixtlahuaca, México, mide los resultados de la aplicación de recursos del Fondo, valorar el formato y contenido en el que se presentan los resultados, así como ponderar si lo alcanzado corresponde con las metas esperadas.

6.5.1. Valoración de la documentación de los resultados de la aplicación del FEFOM en el Municipio de Ixtlahuaca, México.

Los resultados del FEFOM se vinculan con el Programa presupuestario “Desarrollo urbano” y se miden a través de una Matriz de Indicadores para Resultados, diseñada con base en la Metodología del Marco Lógico, según lo estipulado en el “Metodología para la construcción y operación del Sistema de Evaluación del Gestión Municipal (SEGEMUN)”.

**Matriz de Indicadores para Resultados 2019 del
Programa presupuestario “Desarrollo urbano”**

Objetivo o resumen narrativo	Nombre	Fórmula	Frecuencia y Tipo
Contribuir al desarrollo del ordenamiento territorial del municipio mediante la infraestructura urbana para mejorar la calidad de vida de los habitantes.	Tasa de variación de la infraestructura urbana desarrollada	$((\text{Infraestructura urbana desarrollada en el año actual} / \text{Infraestructura urbana desarrollada en el año anterior}) - 1) * 100$	Anual Estratégico
La administración pública municipal realiza acciones de mantenimiento y/o ampliación a la infraestructura urbana.	Tasa de variación en el mantenimiento o ampliación a la infraestructura urbana	$((\text{Mantenimientos o ampliación a la infraestructura urbana en el año actual} / \text{Mantenimientos o ampliación a la infraestructura urbana en el año anterior}) - 1) * 100$	Anual Estratégico
Guarniciones y banquetas rehabilitadas	Porcentaje de guarniciones y banquetas	$(\text{Guarniciones y banquetas rehabilitadas} / \text{Guarniciones y banquetas programadas}) * 100$	Semestral Gestión
Plazas cívicas y jardines rehabilitados.	Porcentaje de Plazas cívicas y jardines rehabilitados	$(\text{Plazas cívicas y jardines rehabilitados} / \text{Rehabilitación de plazas cívicas y jardines programada}) * 100$	Semestral Gestión
Atención de peticiones ciudadanas en materia de rehabilitación urbana.	Porcentaje de peticiones ciudadanas en materia de rehabilitación urbana	$(\text{Peticiones ciudadanas en materia de rehabilitación urbana atendidas} / \text{Peticiones ciudadanas en materia de rehabilitación urbana recibidas}) * 100$	Trimestral Gestión
Control y supervisión de obras públicas reportados en los informes	Porcentaje de informes de supervisión de obra	$(\text{Informes de supervisión de obra entregados} / \text{Informes de supervisión de obra programados}) * 100$	Trimestral Gestión

Fuente: Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario “Desarrollo Urbano” del Municipio de Ixtlahuaca, México.

No obstante, en la respectiva Matriz de Indicadores para Resultados se presentan indicadores globales de las obras y acciones realizadas para mejorar la infraestructura municipal, sin que haya un indicador que aluda específicamente a los recursos del FEFOM.

Pese a ello, los resultados de la aplicación de los recursos del FEFOM son claros, porque existe documentación interna que refleja las obras realizadas y los montos ejercidos, los cuales se alcanzaron al 100 por ciento.

Las metas programas, alcanzadas y el número de beneficiarios por cada y obra de acción son las siguientes:

Monto Contratado \$	Monto Ejercido \$	Avance físico %	Unidad de Medida	Metas programadas	Metas alcanzadas	Beneficiarios
Alumbrado público en varias calles del Municipio de Ixtlahuaca, México.						
3,991,123.45	3,991,123.44	100	Pieza	196	196	2,500
Rehabilitación de módulos de policía, en el Municipio de Ixtlahuaca, México.						
749,537.07	749,537.06	100	M ²	200	200	4,000
Suministro e instalación de sistemas de cámaras de video vigilancia y monitoreo, en el Municipio de Ixtlahuaca, México.						
3,967,866.04	3,967,866.04	100	Lote	1	1	2,500
Adquisición de retroexcavadora marca Caterpillar modelo 420F/420F IT.						
2,544,363.72	2,544,363.00	100	Pieza	1	1	2,500
Rehabilitación de unidad deportiva, cabecera municipal de Ixtlahuaca.						
4,798,716.94	4,798,716.94	100	M ²	3,562	3,562	5,000
Rehabilitación del Parque Mario Moreno en el Municipio de Ixtlahuaca, México.						
2,996,537.32	2,996,537.32	100	M ²	3,189	3,189	5,000
Repavimentación de la Avenida José María Morelos y Pavón, en la cabecera del Municipio de Ixtlahuaca.						
13,778,149.52	13,778,149.51	100	M ²	27,589.28	27,589.28	5,000
Repavimentación de acceso y salida al Municipio de Ixtlahuaca, sobre la autopista Toluca-Atzacomulco.						
3,276,035.40	3,276,035.40	100	M ²	5,540	5,540	5,000
36,102,309.46	36,102,328.71	100		40,278.28	40,278.28	31,500

Fuente: Formato de Avance Mensual del FEFOM al 31 de diciembre de 2019, del Municipios de Ixtlahuaca, México.

Destaca el hecho de que, en total, fueron beneficiadas 35 mil personas con los recursos del FEFOM 2019.

6.5.2. Determinación de los resultados del FEFOM, según los indicadores y/o evaluaciones aplicadas.

Como se expuso, los recursos del FEFOM se vinculan con el Programa presupuestario "Desarrollo urbano", el cual se mide a través de una Matriz de Indicadores para Resultados. Para 2019 esta Matriz de Indicadores para Resultados se constituyó de un indicador de nivel Fin, uno de nivel Propósito, dos indicadores de nivel Componente y dos indicadores de nivel Actividad.

Resultados de la Matriz de Indicadores para Resultados 2019 del

Programa presupuestario “Desarrollo urbano”

Nivel	Nombre	Fórmula	Meta	Resultado
Fin	Tasa de variación de la infraestructura urbana desarrollada	$((\text{Infraestructura urbana desarrollada en el año actual} / \text{Infraestructura urbana desarrollada en el año anterior}) - 1) * 100$	100% 32 acciones	103% 33 acciones
Propósito	Tasa de variación en el mantenimiento o ampliación a la infraestructura urbana	$((\text{Mantenimientos o ampliación a la infraestructura urbana en el año actual} / \text{Mantenimientos o ampliación a la infraestructura urbana en el año anterior}) - 1) * 100$	100%	228%
Componente 1	Porcentaje de guarniciones y banquetas	$(\text{Guarniciones y banquetas rehabilitadas} / \text{Guarniciones y banquetas programadas}) * 100$	100% 2 acciones	100% 2 acciones
Componente 2	Porcentaje de Plazas cívicas y jardines rehabilitados	$(\text{Plazas cívicas y jardines rehabilitados} / \text{Rehabilitación de plazas cívicas y jardines programada}) * 100$	Sin información	Sin información
Actividad 1	Porcentaje de peticiones ciudadanas en materia de rehabilitación urbana	$(\text{Peticiones ciudadanas en materia de rehabilitación urbana atendidas} / \text{Peticiones ciudadanas en materia de rehabilitación urbana recibidas}) * 100$	100% 60 peticiones	165% 99 peticiones
Actividad 2	Porcentaje de informes de supervisión de obra	$(\text{Informes de supervisión de obra entregadas} / \text{Informes de supervisión de obra programados}) * 100$	100% 112 supervisiones	97% 109 supervisiones

Fuente: Elaboración propia con información de las fichas técnicas de seguimiento de indicadores 2019 del Programa presupuestario “Desarrollo urbano” del Municipios de Ixtlahuaca, México.

Como se presenta en la tabla anterior, las metas de los indicadores se alcanzaron en la mayoría de los casos, lo que refleja una programación de metas congruente con las capacidades institucionales del Ayuntamiento.

En este sentido, pese a que el Municipio de Ixtlahuaca, México, en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario “Desarrollo urbano” del ejercicio fiscal 2019, no presenta un indicador específico para medir la contribución del FEFOM en la consecución de los objetivos programáticos, se puede afirmar que, de facto, sí conoce los resultados del FEFOM al interior del municipio, porque genera la información para que la Secretaría de Finanzas del gobierno estatal la revise.

Por ello, tomando como referencia los informes de avance mensual del FEFOM 2019, se afirma que el Municipio de Ixtlahuaca, México, cumplió con las metas de los indicadores, dado que le fueron aprobados los proyectos programados para ser financiados con recursos del FEFOM y estos fueron ejecutados física y financieramente al 100 por ciento.

6.6. Identificar las fortalezas y oportunidades de mejora que contribuyen con los objetivos institucionales.

6.6.1. Fortalezas y oportunidades de mejora que contribuyen con los objetivos institucionales por procesos claves.

De facto, la gestión del FEFOM al interior del Municipio de Ixtlahuaca, México, se realiza de forma conjunta y coordinada entre los diferentes actores involucrados.

Conforme a la información documental y testimonial obtenida por el equipo evaluador, en general el ambiente de control facilita el ejercicio de los recursos y su comprobación.

Fases o procesos claves	Fortaleza	Oportunidad de mejora
Planeación	El Ayuntamiento autorizó el destino de los recursos del FEFOM, a través de acuerdos de Cabildo, lo que permite una adecuada inversión de recursos y asegurar que el destino del Fondo se apegue a lo establecido en la normativa estatal.	
	Existe una clara vinculación entre los objetivos del FEFOM y los objetivos, estrategias y líneas de acción del Plan de Desarrollo Municipal y del Programa presupuestario "Desarrollo urbano".	
Ejercicio/destino	Los actores que gestionan los recursos del FEFOM en el Municipio de Ixtlahuaca, México, se identifican plenamente y sus competencias están documentadas en manuales administrativos, lo que da certeza y permanencia a la función que cada uno debe desempeñar.	
	La operación del FEFOM se realiza bajo lineamientos emitidos por la Secretaría de Finanzas que orientan un ejercicio oportuno y un destino específico.	
Ejercicio/destino	La supervisión de la aplicación de los recursos se da en dos grandes niveles: financiero (contable, presupuestal, programático) y físico (avance de obra). En cuanto a la obra se refiere, la Dirección de Obra Pública y Desarrollo Urbano se encarga de supervisar aspectos administrativos de los avances administrativos y físicos de las obras.	

Fases o procesos claves	Fortaleza	Oportunidad de mejora
Seguimiento	<p>Experiencia operativa de los responsables de los procesos de Seguimiento.</p> <p>La Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas cuenta con mecanismos administrativos internos para dar seguimiento a las obras y acciones del FEFOM.</p>	<p>Valorar el incluir en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario "Desarrollo urbano" un indicador que aluda a la gestión y resultados de los recursos del FEFOM. Ello, con el fin de documentar el seguimiento que se da a la aplicación del Fondo y como instrumento para difundir los resultados alcanzados.</p>
Transparencia y Rendición de cuentas	<p>Existen varios canales en los cuales el Municipio de Ixtlahuaca, México, transparente y rinde cuentas sobre el ejercicio de los recursos del FEFOM, por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el portal Transparencia municipal, en el apartado "CONAC", "Cuenta pública", se presenta el "Estado analítico de los ingresos" el que se difunden los ingresos recaudados por este concepto. 	<p>Valorar incluir en el apartado de "Transparencia" de la página web, un apartado específico de obra pública, en el que, entre otros rubros, se presente el "Programa anual de obra", el presupuesto autorizado y ejercido del FEFOM, las obras realizadas, su ubicación y beneficiarios.</p>



7. Analizar las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones

Analizar las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones

En este numeral se expresan en una tabla las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones derivadas de la evaluación. Vale acotar que las Fortalezas son las que anteriormente se expresaron en el apartado 6.6.1. Las Recomendaciones, por su parte, son –en su mayoría– las oportunidades de mejora señaladas en ese mismo numeral, pero con referencia a una Debilidad. Se agregan, además, Oportunidades y Amenazas (ambas de carácter externo al Municipio de Ixtlahuaca, México, y, por último, en una segunda tabla, se analizan las Recomendaciones con referencia a la situación actual, los principales responsables de la implementación, recursos necesarios para su implementación, viabilidad de la implementación, nivel de prioridad y los efectos potenciales esperados.

Fases o procesos claves	Fortalezas
Planeación operativa	F1 El Ayuntamiento autorizó el destino de los recursos del FEFOM, a través de acuerdos de Cabildo, lo que permite una adecuada inversión de recursos y asegurar que el destino del Fondo se apege a lo establecido en la normativa estatal.
	F2 Existe una clara vinculación entre los objetivos del FEFOM y los objetivos, estrategias y líneas de acción del Plan de Desarrollo Municipal y del Programa presupuestario “Desarrollo urbano”.
Ejercicio/destino	F3 Los actores que gestionan los recursos del FEFOM en el Municipio de Ixtlahuaca, México, se identifican plenamente y sus competencias están documentadas en manuales administrativos, lo que da certeza y permanencia a la función que cada uno debe desempeñar.
	F4 La operación del FEFOM se realiza bajo lineamientos emitidos por la Secretaría de Finanzas que orientan un ejercicio oportuno y un destino específico.
Ejercicio/destino	F5 La supervisión de la aplicación de los recursos se da en dos grandes niveles: financiero (contable, presupuestal, programático) y físico (avance de obra). En cuanto a la obra se refiere, la Dirección de Obra Pública y Desarrollo Urbano se encarga de supervisar aspectos administrativos de los avances administrativos y físicos de las obras.
	F6 Experiencia operativa de los responsables de los procesos de Seguimiento.
	F7 La Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas cuenta con mecanismos administrativos internos para dar seguimiento a las obras y acciones del FEFOM.
Transparencia y rendición de cuentas	<p>F8 Existen varios canales en los cuales el Municipio de Ixtlahuaca, México, transparente y rinde cuentas sobre el ejercicio de los recursos del FEFOM, por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el portal Transparencia municipal, en el apartado “Conac”, “Cuenta pública”, se presenta el “Estado analítico de los ingresos” el que se difunden los ingresos recaudados por este concepto.
Fases o procesos claves	Oportunidades
Proceso general	O1 Pugar conjuntamente con otros municipios de la entidad, para que instancias del gobierno estatal y el Congreso local autoricen y asignen montos que permitan incrementar la infraestructura en las municipalidades.
Fases o procesos claves	Debilidades
Seguimiento	D1 Pese a que se da seguimiento durante el ejercicio fiscal a la ejecución de los recursos del FEFOM y que se conocen los resultados directos de su aplicación, el Municipio de Ixtlahuaca, México, no emplea indicadores para monitorear o medir el desempeño del Fondo.
	D2 La Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario “Desarrollo urbano” no incorpora algún indicador específico del FEFOM.

Transparencia / Rendición de cuentas	D3 Si bien en el sitio web de Transparencia del municipio se presenta información financiera que contiene datos sobre el FEFOM, no existe como tal un apartado que exhiba las obras autorizadas, realizadas y los resultados alcanzados con éstas.
Fases o procesos claves	Amenazas
Ejercicio/destino	A1 Que, dado el escenario económico global y nacional, en próximos ejercicios fiscales disminuya la asignación presupuestal al FEFOM y, con ello, se limite la capacidad municipal para invertir en infraestructura. A1 Que la Subsecretaría de Planeación y Presupuesto de la Secretaría de Finanzas no revise y autorice con oportunidad las obras y acciones propuestas por el Municipio de Ixtlahuaca, México, retrasando la ejecución de los recursos.
Fases o procesos claves	Recomendaciones
Seguimiento	R1, vinculada a D1 y D2 Valorar el incluir en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario "Desarrollo urbano" un indicador que aluda a la gestión y resultados de los recursos del FEFOM. Ello, con el fin de documentar el seguimiento que se da a la aplicación del Fondo y como instrumento para difundir los resultados alcanzados.
Transparencia y rendición de cuentas	R2, vinculada a D3 Valorar incluir en el apartado de "Transparencia" de la página web, un apartado específico de obra pública, en el que, entre otros rubros, se presente el "Programa anual de obra", el presupuesto autorizado y ejercido del FEFOM, las obras realizadas, su ubicación y beneficiarios.

Recomendación (R1)

Recomendación	Valorar el incluir en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario "Desarrollo urbano" un indicador que aluda a la gestión y resultados de los recursos del FEFOM. Ello, con el fin de documentar el seguimiento que se da a la aplicación del Fondo y como instrumento para difundir los resultados alcanzados.
Principales responsables de la implementación	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y Unidad de Información, Planeación, Programación e Información.
Recursos necesarios para su implementación	Ninguno adicional.
Viabilidad de la implementación	Completamente viable.
Nivel de prioridad	Baja

Recomendación (2)

Recomendación	Valorar incluir en el apartado de "Transparencia" de la página web, un apartado específico de obra pública, en el que, entre otros rubros, se presente el "Programa anual de obra", el presupuesto autorizado y ejercido del FEFOM, las obras realizadas, su ubicación y beneficiarios.
Principales responsables de la implementación	Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y Unidad de Información, Planeación, Programación e Información.
Recursos necesarios para su implementación	Ninguno adicional.
Viabilidad de la implementación	Completamente viable.
Nivel de prioridad	Media



8. Conclusiones

Conclusiones

De acuerdo con los objetivos específicos planteados al inicio de este informe de evaluación, y con base en lo vertido en cada uno de los apartados, las conclusiones son las siguientes:



9. Bibliografía

Bibliografía:

- Aguilar, Luis F. (2010). "Política pública". Biblioteca básica de la administración pública. México, Siglo XXI.
- Arellano, David; Lepote, Walter; Zamudio, Emilio; y Blanco, Felipe. "Sistemas de evaluación del desempeño para organizaciones públicas. ¿Cómo construirlos efectivamente?". México, CIDE.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013). "Guía para la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados". México, CONEVAL.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013). "Manual para el diseño y construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales en México". México, CONEVAL.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). "Evaluación de programas sociales". Recuperado en el sitio web: <http://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>
- Franco, Corzo (2012). "Diseño de políticas públicas". México, IEXE.
- Mir, Claudia. (2010). Curso de Evaluación de programas gubernamentales, Módulo 1. Teoría de la evaluación. México, IEXE.
- Salcedo, Roberto (2012). "Auditorías de desempeño". Revista técnica sobre rendición de cuentas y fiscalización superior, año 2, núm. 2. Recuperado de http://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/Revista_Tecnica_2.pdf

Leyes y normatividad federal consultada:

- Gobierno de México. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Recuperada en septiembre de 2019, del sitio web: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- Gobierno de México. Ley General de Contabilidad Gubernamental. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Recuperada en septiembre de 2019, del sitio web: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

Leyes y normatividad estatal consultada:

- Gobierno del Estado de México. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México para el ejercicio fiscal 2019.
- Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.
- Código Financiero del Estado de México y Municipios.
- Manual Único de Contabilidad Gubernamental para las Dependencias y Entidades Públicas del Gobierno y Municipios del Estado de México.
- "Acuerdo mediante el cual el secretario de finanzas da a conocer los lineamientos para la utilización del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal y sus criterios de aplicación".
- "Acuerdo por el que se dan a conocer las fórmulas y variables utilizadas para determinar el monto correspondiente a cada municipio del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal para el ejercicio fiscal 2019".

Documentación del Municipio de Ixtlahuaca, México:

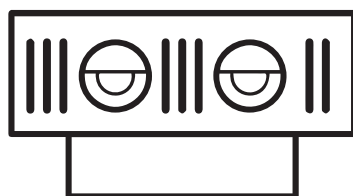
- Plan de Desarrollo Municipal 2019-2021.
- Programa Anual de Obra Municipal 2019.
- Bando Municipal 2019.
- Manual de Organización de la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.
- Manual de Procedimientos de la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.
- Reportes internos (financieros y de obra) de seguimiento (mensuales,) que generan las áreas operadoras de recursos del FEFOM 2018.
- Convenio marco de ejecución con la Secretaría de Finanzas y el anexo de obras propuestas.
- Expediente técnico de cada proyecto, elaborado de acuerdo a las Reglas de Operación del Programa de Acciones para el Desarrollo.
- Matriz de Indicadores para Resultado del Programa presupuestario "Desarrollo urbano".

10. Ficha técnica

Ficha Técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación:

Nombre del Programa evaluado.	Desarrollo Urbano al Fondo de Fortalecimiento de los Municipios (FEFOM) los servicios comunales
Unidad responsable de la operación del Programa.	Arq. Eder Orozco Velázquez. Director de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.
Municipio.	Ixtlahuaca, Estado de México.
Año del Programa Anual de Evaluación.	2020
Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación.	Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación
Nombre del titular de la Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación.	C.F.J. Jesús Dávila Mondragón
Año de Término de la evaluación.	2020
Tipo de evaluación.	Diseño programático
Nombre de la instancia evaluadora.	Mario García Alcántara
Nombre del coordinador de la evaluación.	Mario García Alcántara
Nombres de los principales colaboradores.	Marco A. Garay Martínez Christian Ordóñez Bueno
Forma de contratación de la instancia evaluadora.	Asignación (contrato pedido)
Costo total de la evaluación.	\$ 116,000.00
Fuente de financiamiento.	Recursos propios





IXTLAHUACA
GOBIERNO MUNICIPAL
2019 - 2021

Ing. Mario García Alcántara
GAAM5905191E3

Tel. 722 5646791
cidea.mariogarcia@gmail.com