

**Municipio de Colima, Colima**

**Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado**

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2018-D-06002-21-0791-2019

791-GB-GF

***Alcance***

En esta auditoría no se revisan recursos, sino la implementación y operación adecuada del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado en el municipio.

***Antecedentes***

Los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales mediante el gasto federalizado apoyan el financiamiento de las estrategias y programas realizados por las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, en materias relevantes destinadas a incrementar el bienestar de su población.

La importancia financiera y estratégica del gasto federalizado programable (transferencias condicionadas) es significativa; en 2018, representó el 20.0% del gasto neto total federal y el 27.5% del gasto federal programable; su importe ascendió en ese año a 1,123,542,551.2 miles de pesos.

Con el gasto federalizado se financian acciones en materia de educación básica; servicios de salud para población no incorporada a instituciones de seguridad social; infraestructura y servicios básicos para grupos en pobreza extrema; desayunos escolares; infraestructura educativa; seguridad pública; saneamiento financiero y educación para adultos, entre otras.

El gasto federalizado programable ha registrado, además, un dinamismo destacado, lo que refleja su trascendencia para las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales; en el periodo 2000-2018, éste creció a una tasa media anual del 4.0%, a precios constantes. Ello ha coadyuvado al fortalecimiento de la participación de estos órdenes de gobierno en la atención de prioridades sustantivas de sus habitantes.

Una insuficiencia que presenta la gestión del gasto federalizado se refiere a que el alcance de la evaluación de sus resultados, impactos y la calidad de su operación no se corresponden con su importancia estratégica, que apoye al mejoramiento de las políticas, estrategias, fondos y programas sustentados en ese gasto, en un contexto en el que la Gestión para Resultados, mediante la implantación y operación del modelo de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), ha sido un tema prioritario en los últimos años en la política de administración de los recursos públicos.

De acuerdo con la experiencia de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) respecto del gasto federalizado, la evaluación de los fondos y programas financiados con estos recursos no se ha desarrollado ni institucionalizado como una práctica sistemática en su gestión y, en tal sentido, no se ha aprovechado el potencial de esta herramienta para retroalimentar la atención de sus espacios de mejora y coadyuvar con ello a fortalecer sus impactos y resultados.

Con el fin de constatar la implementación del PbR-SED en la operación de los recursos federales transferidos y de acuerdo con el principio de proactividad que orienta la actuación de la ASF, se planteó, en el marco de la fiscalización de la Cuenta Pública 2018, la realización de un conjunto de auditorías sobre el Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado. De forma particular, se programó la realización de 16 auditorías a municipios que son capitales (los de menor avance en el Índice del Avance del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado)<sup>1</sup>.

Asimismo, se realizarán 6 auditorías de nivel central, una a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), otra al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), una a la Secretaría de Bienestar (SB), otra a la Secretaría de Salud (SSA), una a la Secretaría de Educación Pública (SEP) y otra más al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), ya que éstas, en el ámbito de su competencia, son las dependencias encargadas de coordinar la evaluación de los recursos federales, incluidos los que ejercen los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, con base en el Sistema de Evaluación del Desempeño.

Además, se apoya a los gobiernos locales en términos de las disposiciones aplicables y con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal competentes, en el proceso de seguimiento y evaluación del desempeño de los programas financiados con recursos públicos.

En el marco de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2015, la ASF revisó el SED en el ámbito estatal, en donde realizó una auditoría en cada entidad federativa, así como una de nivel central a cinco dependencias de la Administración Pública Federal (SHCP, SSA, SEP, SEDESOL, SESNSP) y otra más al CONEVAL. En el mismo sentido, para la Cuenta Pública 2016 se realizaron 64 auditorías en el ámbito municipal, 2 por cada entidad federativa. Cabe señalar que en esa Cuenta Pública no se realizaron auditorías a nivel central.

Para la Cuenta Pública 2017, con la finalidad de verificar los avances en la implementación y operación del SED en el gasto federalizado a nivel estatal, se practicó una auditoría a cada entidad federativa y dos de nivel central, a saber, una a la SHCP y otra al CONEVAL.

---

<sup>1/</sup> [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/Documentos/Auditorias/2016\\_MR-SED\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/Documentos/Auditorias/2016_MR-SED_a.pdf).

Los procedimientos de auditoría que se aplicaron en la revisión al SED en el Municipio de Colima, Colima, tienen como objetivo verificar el avance y las insuficiencias en la adopción del modelo PbR-SED y se concentraron en las áreas siguientes:

- a) Disponibilidad de un marco jurídico eficiente para el desarrollo del PbR-SED.
- b) Elaboración de evaluaciones acordes con la normativa.
- c) Implementación del seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones.

Los resultados de esta auditoría permitirán acreditar las prácticas implementadas y señalar, con un ánimo constructivo, las áreas de mejora encontradas, a efecto de coadyuvar al desarrollo de la evaluación en la gestión del gasto federalizado.

### **Resultados**

#### **Marco Jurídico, Institucional y Operativo del Sistema de Evaluación del Desempeño**

1. Con la revisión del marco jurídico del Municipio de Colima, Colima, se determinó que no existen elementos normativos para la implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED); sin embargo, se tienen elementos aislados sobre temas de evaluación, pero no de manera articulada y sistémica, lo que se manifiesta en insuficiencias e inconsistencias respecto de las atribuciones de las diferentes dependencias y áreas vinculadas con esta materia. Los ordenamientos principales con los cuales regula su actuación son los siguientes:

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, artículo 108.
- Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima, artículos 66, numeral 5; 68, 69, 70, 71 y 72.
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Municipal, artículo 50, párrafo primero.
- Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018 de Colima, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Colima, el 23 de julio de 2016.

Cabe mencionar que el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima está alineado con el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la disposición siguiente:

“Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas ...”.

No obstante, el municipio de Colima, Colima, carece de los elementos normativos mínimos que regulen, orienten y conduzcan el proceso de la implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño, particularmente del gasto federalizado.

Como resultado de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), el Director de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación, mediante el oficio número 02-DP-001/2020, del 6 de enero de 2020, proporcionó el oficio número 02-P-321/2019, del 23 de diciembre de 2019, mediante el cual el Presidente Municipal instruyó a su Director General de Obras Públicas y Planeación para llevar a cabo, en coordinación con la Dirección de Asuntos Jurídicos y la Contraloría Municipal, las acciones necesarias para alinear la normativa municipal con la federal, en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño y promover su difusión en los medios oficiales correspondientes.

Asimismo, remitió la minuta de trabajo celebrada el 24 de diciembre de 2019, con la participación de los representantes de las principales entidades y dependencias de la Administración Pública Municipal vinculadas con el proceso de evaluación, en la cual se dieron a conocer los resultados y observaciones de la auditoría y se definieron las acciones, responsables y plazos para dar atención a la observación.

Adicionalmente, presentó el oficio número 02-DP-065/2019, del 27 de diciembre de 2019, con el cual envió a la Titular de la Contraloría Municipal la propuesta de modificación del Reglamento del Gobierno Municipal de Colima, en la que se incluyeron las actividades relacionadas con la implementación y desarrollo del SED. Asimismo, envió el Manual de Organización de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación, para su aprobación y difusión en los medios oficiales correspondientes, en el cual también se establecen las actividades relacionadas con la implementación y el desarrollo del SED en el municipio.

Al respecto, mediante el oficio número V.3/20/CM-010, del 10 de enero de 2020, la Titular de la Contraloría Municipal informó al Director de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación, que una vez concretadas las revisiones de la propuesta de modificación al Reglamento del Gobierno Municipal de Colima y del Manual de Organización de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación, los documentos finales serán turnados a las comisiones de Cabildo para su autorización y difusión en los medios oficiales.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

**2.** Con la revisión de la información proporcionada por el municipio de Colima, Colima, y su marco normativo, se constató que éste carece de la definición de un área responsable de coordinar el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), por lo que en su estructura organizativa no se identificó formalmente la existencia de dicha área ni las actividades que debe llevar a cabo para conducir el proceso de la implementación, operación y desarrollo del

SED. No obstante, en 2018, la Dirección General de Planeación (actualmente Dirección de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación), sin estar formalmente definida en su marco normativo, como área responsable de coordinar el SED, realizó las actividades principales siguientes:

- Emisión del Programa Anual de Evaluación y de los Términos de Referencia.
- Contratación de las evaluaciones.
- Coordinación con las entidades y dependencias de la Administración Pública Municipal para la definición y seguimiento de las actividades relacionadas con el SED.

Cabe señalar que, a partir de 2019, la Dirección de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación (igualmente, sin estar formalmente definida en el marco normativo del municipio de Colima, Colima, como área coordinadora del SED), lleva a cabo las actividades relacionadas con la implementación y desarrollo del SED.

Como resultado de la intervención de la ASF, el Director de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación, mediante el oficio número 02-DP-001/2020, del 6 de enero de 2020, proporcionó el oficio número 02-P-321/2019, del 23 de diciembre de 2019, con el cual el Presidente Municipal instruyó a su Director General de Obras Públicas y Planeación para llevar a cabo, en coordinación con la Dirección de Asuntos Jurídicos y la Contraloría Municipal, las acciones necesarias para definir formalmente al área responsable de la implementación y desarrollo del SED en el municipio.

Asimismo, remitió la minuta de trabajo celebrada el 24 de diciembre de 2019, con la participación de los representantes de las principales entidades y dependencias de la Administración Pública Municipal vinculadas con el proceso de evaluación, en la cual se dieron a conocer los resultados y observaciones de la auditoría y se definieron las acciones, responsables y plazos para dar atención a la observación.

Adicionalmente, presentó el oficio número 02-DP-065/2019, del 27 de diciembre de 2019, con el cual envió a la Titular de la Contraloría Municipal el Manual de Organización de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación, para su aprobación y difusión en los medios oficiales correspondientes, en el cual se establecen las actividades relacionadas con la implementación y el desarrollo del SED en el municipio.

Al respecto, mediante el oficio número V.3/20/CM-010 del 10, de enero de 2020, la Titular de la Contraloría Municipal informó al Director de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación que una vez concretadas las revisiones del Manual de Organización de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación, el documento final será turnado a las comisiones de Cabildo para su autorización y difusión en los medios oficiales.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

**3.** Para la implementación del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED) en la entidad fiscalizada, las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal que participan en la gestión y ejercicio del gasto federalizado dispusieron de enlaces designados en materia de evaluación para la atención de los temas relacionados con dicho sistema.

**4.** El municipio de Colima, Colima, no dispuso de un programa o estrategia para orientar y conducir el proceso de implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) que contenga, entre otros, los elementos siguientes: un diagnóstico sobre el avance que tiene la implementación del SED en su vertiente del gasto federalizado, objetivos, estrategias, líneas de acción, metas, plazos, instancias y mecanismos de seguimiento respecto de este gasto.

Como resultado de la intervención de la ASF, el Director de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación, mediante el oficio número 02-DP-001/2020, del 6 de enero de 2020, proporcionó el oficio número 02-P-321/2019, del 23 de diciembre de 2019, con el cual el Presidente Municipal instruyó a su Director General de Obras Públicas y Planeación para llevar a cabo las acciones necesarias, en coordinación con la Contraloría Municipal, para formular e implementar un programa que contenga objetivos, líneas de acción, metas, plazos, instancias y mecanismos de seguimiento para coordinar y orientar el proceso de implementación y desarrollo del SED en el municipio.

Asimismo, remitió la minuta de trabajo celebrada el 24 de diciembre de 2019, con la participación de los representantes de las principales entidades y dependencias de la Administración Pública Municipal vinculadas con el proceso de evaluación, en la cual se dieron a conocer los resultados y observaciones de la auditoría y se definieron las acciones, responsables y plazos para dar atención a la observación.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

**5.** La entidad fiscalizada careció de indicadores para medir el avance de la implementación, operación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño y las metas establecidas, respecto del gasto federalizado.

Como resultado de la intervención de la ASF, el Director de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación, mediante el oficio número 02-DP-001/2020, del 6 de enero de 2020, proporcionó el oficio número 02-P-321/2019, del 23 de diciembre de 2019, con el cual el Presidente Municipal instruyó a su Director General de Obras Públicas y Planeación para que, en lo subsecuente, disponga de indicadores para medir el avance de la implementación, operación, desarrollo y resultados del SED en el municipio.

Asimismo, remitió la minuta de trabajo celebrada el 24 de diciembre de 2019, con la participación de los representantes de las principales entidades y dependencias de la Administración Pública Municipal vinculadas con el proceso de evaluación, en la cual se dieron

a conocer los resultados y observaciones de la auditoría y se definieron las acciones, responsables y plazos para dar atención a la observación.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

6. Para la coordinación y seguimiento de las políticas y acciones relacionadas con el Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño, el Municipio de Colima, Colima, dispuso del “Grupo de trabajo para la implementación del Modelo de Gestión para Resultados – PbR - SED”, integrado por los enlaces de 41 entidades y dependencias de la Administración Pública Municipal, el cual se constituyó formalmente en la reunión llevada a cabo por la entonces Dirección General de Planeación del Municipio de Colima, Colima, el 5 de marzo de 2018 y realizó 10 reuniones de trabajo en el periodo de marzo a junio de ese año. Los temas principales fueron:

- Implementación del modelo de Gestión para Resultados.
- Componente Presupuesto basado en Resultados (PbR).
- Componente Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).
- Estructura programática.
- Programa de capacitación.

#### **Capacitación**

7. La entidad fiscalizada llevó a cabo dos cursos de capacitación a las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal para la implementación y operación del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR–SED), los cuales se describen a continuación:

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018

MUNICIPIO DE COLIMA, COLIMA

CURSOS DE CAPACITACIÓN IMPARTIDOS EN 2018 EN MATERIA DEL PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS - SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO (PbR -SED)

CUENTA PÚBLICA 2018

Nombre del curso	Institución que impartió el curso	Número de participantes de la dependencia coordinadora	Número de participantes de las dependencias ejecutoras	Fechas de impartición	¿El objetivo principal del curso estuvo enfocado en el PbR - SED?	¿El curso contempló el tema de Evaluación del Gasto Federalizado?
Implementación de la metodología de la Gestión por Resultados - Presupuesto basado en Resultados - Sistema de Evaluación del Desempeño MGxR-PbR-SED	Dirección General de Planeación*	4	89	marzo y junio de 2018	Sí	No
Curso-Taller Implementación PbR-SED: Segunda Etapa	Universidad del Valle de Atemajac (UNIVA)	5	199	julio y agosto de 2018	Sí	Sí
Total		9	288			

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

\* Actualmente Dirección de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación.

**Formulación de un Programa Anual de Evaluación y de los Términos de Referencia.**

8. El Municipio de Colima, Colima, formuló y publicó el Programa Anual de Evaluación 2018 (PAE) que consideró la realización de dos evaluaciones de desempeño a los fondos del gasto federalizado indicados a continuación:

MUNICIPIO DE COLIMA, COLIMA

EVALUACIONES DE LOS FONDOS DEL GASTO FEDERALIZADO CONSIDERADAS EN EL PAE 2018

CUENTA PÚBLICA 2018

Número	Fondo	Unidad Administrativa Responsable	Tipo de Evaluación	Ejercicio fiscal a evaluar
1	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)	Dirección General de Planeación*	Específica de Desempeño	2017
2	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF)	Dirección General de Planeación*	Específica de Desempeño	2017

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

\* Actualmente Dirección de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación.



9. La entonces Dirección General de Planeación del Municipio de Colima, Colima, elaboró los Términos de Referencia (TdR) para la realización de las dos evaluaciones de los fondos del gasto federalizado incluidas en el PAE 2018, los cuales fueron para evaluaciones de tipo Específicas de Desempeño. Asimismo, se constató que éstos fueron congruentes con los elaborados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Los apartados desarrollados fueron los siguientes:

- Características de los fondos y su contribución a los objetivos estratégicos del Plan Municipal de Desarrollo.
- Destino de los recursos: criterios territoriales (FISMDF).
- Vinculación con los objetivos del Plan Municipal de Desarrollo (FORTAMUN-DF).
- Uso de los recursos: pertinencia de la inversión (FISMDF).
- Análisis de la distribución por programas (FORTAMUN-DF).

### Realización y Alcance de las Evaluaciones

10. Con el análisis de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que, en el ejercicio 2018, realizó las dos evaluaciones de desempeño programadas en el PAE 2018, mediante un evaluador externo, como se muestra a continuación:

MUNICIPIO DE COLIMA, COLIMA  
EVALUACIONES REALIZADAS DE LOS FONDOS DEL GASTO FEDERALIZADO CONSIDERADAS EN EL PAE 2018  
CUENTA PÚBLICA 2018

Número	Fondo	Unidad Administrativa Responsable	Tipo de Evaluación	Evaluador	Ejercicio fiscal evaluado
1	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)	Dirección General de Planeación*	Específica de Desempeño	Tecnología Social para el Desarrollo, S.A. de C.V.	2017
2	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF)	Dirección General de Planeación*	Específica de Desempeño	Tecnología Social para el Desarrollo, S.A. de C.V.	2017

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

\* Actualmente Dirección de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación.

**11.** Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se comprobó que realizó las dos evaluaciones de desempeño de los fondos del gasto federalizado programadas en el PAE 2018, mediante un evaluador externo, conforme a los tipos de evaluación determinados en la normativa (Específica de Desempeño) y de los Términos de Referencia definidos.

**12.** Con la revisión de los dos informes de las evaluaciones de desempeño, realizadas en 2018 por el Municipio de Colima, Colima, se constató que incluyeron un apartado de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA), así como las recomendaciones de cada uno de los temas analizados.

**13.** Con el análisis de los dos informes de las evaluaciones de desempeño de los fondos del gasto federalizado, realizadas en 2018, se constató que fueron considerados para su análisis los indicadores de desempeño definidos para los mismos (en el ámbito federal para el caso del FISMDF y municipal para el FORTAMUN-DF), así como las metas y los resultados correspondientes.

#### **Difusión de las Evaluaciones**

**14.** Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató la publicación de las dos evaluaciones de desempeño realizadas en 2018, en un lugar visible y de fácil acceso, en la página de internet del municipio de Colima, Colima, en la cual se encuentra incluida la información de toda la Administración Pública Municipal.

**15.** Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que para las dos evaluaciones realizadas en 2018, se difundió en un lugar visible y de fácil acceso, el Anexo 1 incluido en la Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, de conformidad con la normativa.

**16.** Las dos evaluaciones realizadas en 2018 por el Municipio de Colima, Colima, no se registraron en el sistema previsto para tal efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en incumplimiento de la normativa.

Como resultado de la intervención de la ASF, el Director de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación, mediante el oficio número 02-DP-001/2020, del 6 de enero de 2020, proporcionó el oficio número 02-P-321/2019, del 23 de diciembre de 2019, con el cual el Presidente Municipal instruyó a su Director General de Obras Públicas y Planeación para llevar a cabo las acciones necesarias, en coordinación con la Tesorería Municipal, para disponer de los mecanismos de control que garanticen que las evaluaciones realizadas a los fondos y programas del gasto federalizado se registren en el sistema previsto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo, remitió la minuta de trabajo celebrada el 24 de diciembre de 2019, con la participación de los representantes de las principales entidades y dependencias de la

Administración Pública Municipal vinculadas con el proceso de evaluación, en la cual se dieron a conocer los resultados y observaciones de la auditoría y se definieron las acciones, responsables y plazos para dar atención a la observación.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

### **Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las Evaluaciones**

**17.** Con la revisión de la información proporcionada por el Municipio de Colima, Colima, respecto de la atención de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivados de las recomendaciones de las evaluaciones realizadas en los ejercicios 2017 y 2018, se constató que no se tiene definido un mecanismo formal (lineamientos o criterios, entre otros) para llevar a cabo su registro y seguimiento, en el cual se definan los responsables de su atención, plazos y documentos a elaborar.

Como resultado de la intervención de la ASF, el Director de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación, mediante el oficio número 02-DP-001/2020, del 6 de enero de 2020, proporcionó el oficio número 02-P-321/2019, del 23 de diciembre de 2019, con el cual el Presidente Municipal instruyó a su Director General de Obras Públicas y Planeación para llevar a cabo, en coordinación con la Contraloría Municipal, las acciones necesarias, para disponer de un mecanismo formal para el registro y seguimiento de los ASM derivados de las recomendaciones emitidas en las evaluaciones de desempeño de los fondos y programas del gasto federalizado.

Además, remitió la minuta de trabajo celebrada el 24 de diciembre de 2019, con la participación de los representantes de las principales entidades y dependencias de la Administración Pública Municipal vinculadas con el proceso de evaluación, en la cual se dieron a conocer los resultados y observaciones de la auditoría y se definieron las acciones, responsables y plazos para dar atención a la observación.

Asimismo, presentó el oficio número 02-DP-065/2019, del 27 de diciembre de 2019, con el cual envió a la Titular de la Contraloría Municipal el documento denominado Mecanismo para el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora del Municipio de Colima, Colima, para su aprobación y difusión en los medios oficiales correspondientes, el cual se elaboró conforme al emitido por la SHCP, la SFP y el CONEVAL.

Al respecto, mediante el oficio número V.3/20/CM-010, del 10 de enero de 2020, la Titular de la Contraloría Municipal informó al Director de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación que una vez concretadas las revisiones del Mecanismo para el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora, el documento final será turnado a las comisiones de Cabildo para su autorización y difusión en los medios oficiales.

Las etapas principales que el mecanismo establece son las siguientes:

- Selección de los ASM con base en los criterios de claridad, relevancia, justificación y factibilidad.
- Clasificación de los ASM por tipo de actor involucrado y por nivel de prioridad.
- Elaboración de instrumentos de trabajo para la atención y seguimiento de los ASM.
- Difusión de los instrumentos de trabajo.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

**18.** Con la revisión de la documentación proporcionada por el Municipio de Colima, Colima, respecto de la atención de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), derivados de las evaluaciones realizadas a los fondos del gasto federalizado en el periodo 2017-2018, se constató que fueron elaborados los Documentos de Posición Institucional correspondientes a las evaluaciones realizadas en 2017 del FISMDF y del FORTAMUN-DF, incluidas en el PAE 2017. Asimismo, se elaboraron los Documentos de Trabajo (Planes de Mejoramiento de la Gestión) de dichas evaluaciones y se constató la clasificación de los ASM por los tipos de actores involucrados y por su nivel de prioridad. No obstante, no se proporcionó evidencia de la realización de los Documentos de Posición Institucional, ni de los Documentos de Trabajo, correspondientes a las dos evaluaciones realizadas en 2018 (PAE 2018) del FISMDF y del FORTAMUN-DF, ni de la clasificación de los ASM correspondientes por los tipos de actores involucrados y por su nivel de prioridad, como se muestra en la tabla siguiente:

MUNICIPIO DE COLIMA, COLIMA  
SEGUIMIENTO DE LOS ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA DERIVADOS DE LAS EVALUACIONES DEL GASTO FEDERALIZADO  
DEL PAE 2017 Y PAE 2018  
CUENTA PÚBLICA 2018

Núm.	Evaluaciones 2017 - 2018	Total de ASM	Documento de Trabajo	Documento de Posición Institucional	Clasificación por tipo de actor involucrado	Clasificación por nivel de prioridad
1	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF). Ejercicio 2017.	2	1	1	2	2
2	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF). Ejercicio 2017.	1	1	1	1	1
3	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF). Ejercicio 2018.	0	0	0	0	0
4	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF). Ejercicio 2018.	0	0	0	0	0
TOTAL		3	2	2	3	3

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Como resultado de la intervención de la ASF, el Director de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación, mediante el oficio número 02-DP-001/2020, del 6 de enero de 2020, proporcionó el oficio número 02-P-321/2019, del 23 de diciembre de 2019, con el cual el Presidente Municipal instruyó a su Director General de Obras Públicas y Planeación para llevar a cabo, en coordinación con la Contraloría Municipal, las acciones necesarias para disponer de los mecanismos de control para realizar la clasificación de los ASM de acuerdo con los tipos de actores involucrados y por su nivel de prioridad; asimismo, para la elaboración de los documentos de trabajo e Institucionales para la atención de dichos aspectos, conforme al mecanismo definido para tal efecto.

Además, remitió la minuta de trabajo celebrada el 24 de diciembre de 2019, con la participación de los representantes de las principales entidades y dependencias de la Administración Pública Municipal vinculadas con el proceso de evaluación, en la cual se dieron a conocer los resultados y observaciones de la auditoría y se definieron las acciones, responsables y plazos para dar atención a la observación.

Asimismo, presentó el oficio número 02-DP-065/2019, del 27 de diciembre de 2019, con el cual envió a la Titular de la Contraloría Municipal el Mecanismo para el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora, para su aprobación y difusión en los medios oficiales correspondientes, el cual se elaboró conforme al emitido por la SHCP, la SFP y el CONEVAL, mismo que establece las etapas siguientes:

- Selección de los ASM con base en los criterios de claridad, relevancia, justificación y factibilidad.
- Clasificación de los ASM por tipo de actor involucrado y por nivel de prioridad.
- Elaboración de instrumentos de trabajo para la atención y seguimiento de los ASM.
- Difusión de los instrumentos de trabajo.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

**19.** Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que se dieron a conocer, por medio de su página de internet, los Documentos de Trabajo (Planes de Mejoramiento de la Gestión) y los de Posición Institucional, elaborados para la atención de los Aspectos Susceptibles de Mejora de los fondos del gasto federalizado evaluados en 2017 (FISMDF y FORTAMUN-DF).

Cabe señalar que los Documentos de Trabajo y de Posición institucional correspondientes a las dos evaluaciones realizadas en 2018 del FISMDF y del FORTAMUN-DF no fueron difundidos, debido a que a la fecha de la presente revisión están en proceso de elaboración.

#### **Utilización de los Resultados de las Evaluaciones**

**20.** Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que los resultados de las evaluaciones realizadas en 2017 y 2018 no fueron considerados por la instancia coordinadora del Sistema de Evaluación del Desempeño en el municipio de Colima, Colima, ni por las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal, para apoyar una gestión eficiente y transparente del gasto federalizado. Asimismo, se constató que se carece de elementos normativos que regulen este proceso.

Como resultado de la intervención de la ASF, el Director de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación, mediante el oficio número 02-DP-001/2020, del 6 de enero

de 2020, proporcionó el oficio número 02-P-321/2019, del 23 de diciembre de 2019, con el cual el Presidente Municipal instruyó a su Director General de Obras Públicas y Planeación para llevar a cabo, en coordinación con la Contraloría Municipal, las acciones necesarias para garantizar que los resultados de las evaluaciones realizadas a los fondos y programas del gasto federalizado sean considerados por la instancia coordinadora del SED en el municipio, así como por las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal, para apoyar una gestión eficiente y transparente del gasto federalizado.

Además, remitió la minuta de trabajo celebrada el 24 de diciembre de 2019, con la participación de los representantes de las principales entidades y dependencias de la Administración Pública Municipal vinculadas con el proceso de evaluación, en la cual se dieron a conocer los resultados y observaciones de la auditoría y se definieron las acciones, responsables y plazos para dar atención a la observación.

Asimismo, presentó el oficio número 02-DP-065/2019, del 27 de diciembre de 2019, con el cual envió a la Titular de la Contraloría Municipal el Mecanismo para el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora para su aprobación y difusión en los medios oficiales correspondientes. Dicho mecanismo considera la entrega, por parte de las instancias responsables, de la documentación comprobatoria de la atención de cada uno de los ASM y la evidencia de su vinculación con el mejoramiento de la gestión de los fondos y programas del gasto federalizado.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

### **Contratación de las Evaluaciones**

**21.** Se verificó la existencia de los contratos números CD037/18 y CD098/18, celebrados entre el Municipio de Colima, Colima, y la instancia evaluadora externa para la realización de las dos evaluaciones de los fondos del gasto federalizado consideradas en el PAE 2018. Con la revisión de los informes correspondientes, se constató que éstos se efectuaron conforme a los términos contractuales definidos en materia de plazos y productos entregables, de acuerdo con lo siguiente:

MUNICIPIO DE COLIMA, COLIMA  
CONTRATACIÓN DE LAS EVALUACIONES REALIZADAS CONSIDERADAS EN EL PAE 2018  
CUENTA PÚBLICA 2018

Fondo	Evaluador	Tipo de Evaluación	Costo (miles de pesos) <sup>1/</sup>	Fecha de firma del contrato	Tipo de contratación
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)	Tecnología Social para el Desarrollo, S.A. de C.V.	Específica de Desempeño	190.0	29/06/2018	Invitación a cuando menos tres
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF)	Tecnología Social para el Desarrollo, S.A. de C.V.	Específica de Desempeño	190.0	29/06/2018	Invitación a cuando menos tres
Total			380.0		

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

1/ Incluye el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Adicionalmente, se acreditó que el evaluador tiene experiencia en materia de evaluación y presentó las propuestas de trabajo correspondientes, conforme a la normativa.

### Balance General

**22.** De acuerdo con el análisis de los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, respecto de la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), en el Municipio de Colima, Colima, se determinaron las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

### FORTALEZAS

#### Marco jurídico, institucional y operativo del Sistema de Evaluación del Desempeño

- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal dispusieron de enlaces para la atención de los temas relacionados con el Sistema de Evaluación del Desempeño, los cuales conformaron un grupo de trabajo que operó normalmente en 2018.

#### Capacitación

- Los servidores públicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal recibieron capacitación para la implementación, operación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño.



### **Formulación de un Programa Anual de Evaluación y de los Términos de Referencia**

- Se publicó un Programa Anual de Evaluación 2018, el cual incluyó las evaluaciones de fondos del gasto federalizado; asimismo, se elaboraron los Términos de Referencia correspondientes.

### **Realización y alcance de las evaluaciones**

- La entidad fiscalizada realizó las dos evaluaciones de desempeño de los fondos del gasto federalizado programadas en el PAE 2018, mediante un evaluador externo, las cuales se efectuaron conforme a los tipos de evaluación y de los Términos de Referencia determinados en la normativa.
- Las evaluaciones realizadas contienen un apartado en el que se incluye el análisis de las fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas; las recomendaciones correspondientes y el análisis de los indicadores definidos para cada uno de los fondos, así como sus metas y los resultados alcanzados, en cada caso.

### **Difusión de las evaluaciones**

- Las evaluaciones revisadas fueron publicadas en la página de internet del municipio de Colima, Colima, y el Anexo 1, incluido en la Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, en un lugar visible y de fácil acceso.

### **Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones**

- Se difundieron en la página de internet del municipio de Colima, Colima, los Documentos de Posición Institucional y los Documentos de Trabajo elaborados para el seguimiento de los ASM de las evaluaciones del PAE 2017.

### **Contratación de las evaluaciones**

- Las dos evaluaciones externas se realizaron conforme a los términos contractuales definidos en materia de plazos y productos entregables, cuyo evaluador que las realizó acreditó el conocimiento y experiencia en la materia.

## **ÁREAS DE MEJORA**

### **Marco jurídico, institucional y operativo del Sistema de Evaluación del Desempeño**

- No se dispone de elementos normativos que apoyen el proceso de implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño y, en su estructura normativa, no se establece la existencia de un área responsable de coordinar el Sistema de Evaluación del Desempeño, ni las actividades y atribuciones correspondientes.

- Se carece de mecanismos de control que permitan disponer de un programa de trabajo que contenga objetivos, estrategias, líneas de acción, metas, plazos, instancias y mecanismos de seguimiento para coordinar y orientar el proceso de desarrollo del SED del gasto federalizado.
- No se tienen mecanismos de control que garanticen que se disponga de indicadores para medir el avance de la implementación, operación, desarrollo y resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño.

#### **Difusión de las evaluaciones**

- Se carece de mecanismos que aseguren el registro de las evaluaciones en el sistema previsto por la SHCP.

#### **Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones**

- No se dispone de un mecanismo formal que apoye el registro, control y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones, tampoco para la elaboración de los Documentos Posición Institucional y los Documentos de Trabajo, ni para la definición de los responsables y los plazos para el cumplimiento de dichos aspectos, así como la generación de las evidencias correspondientes.

#### **Utilización de los resultados de las evaluaciones**

- No se han desarrollado los mecanismos de control y supervisión que permitan la vinculación de los resultados de las evaluaciones con el proceso de gestión de los fondos evaluados, así como en la mejora de su operación y resultados.

A efecto de contextualizar las áreas de mejora en el desarrollo del SED, cabe mencionar que, en 2018, de acuerdo con la información proporcionada por el Municipio de Colima, Colima, éste recibió recursos por 127,365.8 miles de pesos por medio de 6 fondos y programas del gasto federalizado programable. Asimismo, en el ejercicio 2017, de acuerdo con la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, la entidad fiscalizada recibió un monto de 129,748.8 miles de pesos de ese gasto, de cuyo ejercicio se evaluaron dos fondos por un monto de 115,937.5 miles de pesos.

En conclusión, el Municipio de Colima, Colima, no presenta avances en el diseño jurídico y metodológico del Sistema de Evaluación del Desempeño, particularmente en la vertiente del gasto federalizado, así como en su implementación, desarrollo y seguimiento de los elementos metodológicos que lo conforman, por lo que es necesario implementar los mecanismos de control que permitan que los resultados de las evaluaciones sean considerados para apoyar una gestión eficiente y transparente del gasto federalizado.

Como resultado de la intervención de la ASF, el Director de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación, mediante el oficio número 02-DP-001/2020, del 6 de enero

de 2020, proporcionó el oficio número 02-P-321/2019, del 23 de diciembre de 2019, con el cual el Presidente Municipal instruyó a su Director General de Obras Públicas y Planeación para llevar a cabo, en coordinación con la Contraloría Municipal, las acciones necesarias para definir e instrumentar los mecanismos que garanticen la adecuada implementación, operación y desarrollo del SED en el municipio y su vinculación con el mejoramiento de la gestión de los recursos federales transferidos.

Asimismo, remitió la minuta de trabajo celebrada el 24 de diciembre de 2019, con la participación de los representantes de las principales entidades y dependencias de la Administración Pública Municipal vinculadas con el proceso de evaluación, en la cual se dieron a conocer los resultados y observaciones de la auditoría y se definieron las acciones, responsables y plazos para dar atención a dichas observaciones.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa la observación.

#### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinaron 22 resultados, de los cuales, en 13 no se detectaron irregularidades y 9 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

#### ***Dictamen***

La Auditoría Superior de la Federación revisó el avance del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en el Municipio de Colima, Colima, ya que es fundamental en la estrategia para apoyar el desarrollo de una gestión eficiente de los recursos federales transferidos en el municipio y en el logro de los objetivos previstos para los fondos y programas que financia el gasto federalizado. La auditoría se practicó con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

La implementación y operación del SED presenta áreas de mejora, entre las que destacan las siguientes:

- No se dispone de elementos normativos que apoyen el proceso de implementación y desarrollo del Sistema de Evaluación del Desempeño y, en la estructura normativa, no se establece la existencia de un área responsable de coordinar el Sistema de Evaluación del Desempeño, ni las actividades y atribuciones correspondientes.
- Se carece de mecanismos de control que permitan disponer de un programa de trabajo que contenga objetivos, estrategias, líneas de acción, metas, plazos, instancias y mecanismos de seguimiento para coordinar y orientar el proceso de desarrollo del SED del gasto federalizado.

- No se tienen mecanismos de control que garanticen que se disponga de indicadores para medir el avance de la implementación, operación, desarrollo y resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño.
- Se carece de mecanismos que aseguren que las evaluaciones se registren en el sistema previsto para tal efecto por la SHCP.
- No se dispone de un mecanismo formal que apoye el registro, control y seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones; tampoco para la elaboración de los Documentos Posición Institucional y los Documentos de Trabajo, ni para la definición de los responsables y los plazos para el cumplimiento de dichos aspectos, así como la generación de las evidencias correspondientes.
- No se han desarrollado los mecanismos de control y supervisión que permitan la vinculación de los resultados de las evaluaciones con el proceso de gestión de los fondos evaluados, así como en la mejora de su operación y resultados.

El balance de los elementos determinados en la auditoría practicada manifiesta que el Sistema de Evaluación del Desempeño no presenta avances, lo que le impide cumplir su función como instrumento fundamental para coadyuvar a la mejora de la gestión y resultados del gasto federalizado.

En conclusión, el Municipio de Colima, Colima, no ha cumplido con las disposiciones normativas respecto de tener implementado y en operación un Sistema de Evaluación del Desempeño e institucionalizada a la evaluación, como una práctica gubernamental que se vincule de manera sistémica con un proceso de mejoramiento de la gestión de los recursos federales transferidos.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

C. José Abel González Sánchez

Lic. Jaime Álvarez Hernández

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la

Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

### ***Apéndices***

#### *Áreas Revisadas*

La Dirección General de Planeación del Municipio de Colima, Colima (ahora Dirección de Planeación de la Dirección General de Obras Públicas y Planeación).