

## **Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal**

### **Guía Consultiva de Desempeño Municipal**

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2020-5-04A00-21-0010-2021

10-GB

#### ***Alcance***

El alcance de la auditoría consideró la revisión del proceso de implementación y operación de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal.

#### ***Antecedentes***

El federalismo y el desarrollo municipal son temas prioritarios en la agenda de la ASF, fundamentalmente por dos motivos: a) un poco más de una tercera parte del gasto neto federal es gasto federalizado, es decir, transferido para su gestión a las entidades federativas y a los municipios y b) los gobiernos municipales, que ejercen una proporción importante del gasto federalizado, presentan en su mayoría insuficiencias en sus capacidades institucionales, es decir, técnicas, administrativas, de recursos humanos, organizativas, entre otras, que afectan la calidad de su gestión respecto de esos recursos.

El municipio es el orden de gobierno más cercano a la sociedad, responsable de proveer a su población los servicios públicos señalados en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; dispone de personalidad jurídica propia; de libertad para manejar su patrimonio y de administrar su hacienda; así como de la facultad de expedir reglamentos que regulen su administración. Para atender sus obligaciones y ejercer eficientemente sus facultades los municipios requieren un adecuado desarrollo institucional.

Sin embargo, este orden de gobierno presenta insuficiencias en sus capacidades institucionales, las cuales han limitado los resultados del proceso de descentralización de funciones y recursos federales hacia ese orden de gobierno, que inició hace treinta años y se efectuó sin la presencia de una estrategia explícita y del acompañamiento necesario en esa materia, por parte de la Federación y los gobiernos de las entidades federativas.

Una de las principales causas que afectan el desarrollo de las capacidades institucionales de los gobiernos municipales se vincula con la debilidad de sus finanzas y la elevada dependencia de sus ingresos respecto de los recursos federales transferidos.

Otro factor que limita el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los municipios son las insuficiencias en el marco jurídico y regulatorio de este orden de gobierno, en el que se ubican las leyes orgánicas municipales y las de planeación, así como los reglamentos municipales, entre otros.

Los municipios presentan también débiles estructuras organizacionales, que no les permiten realizar adecuadamente sus múltiples responsabilidades.

En este contexto, es importante mencionar que varias instancias federales y estatales realizan acciones en materia de desarrollo institucional, con alcances y enfoques diversos.

En el Gobierno Federal, estas acciones son realizadas mediante varias dependencias; particularmente, en 2020, el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED), de la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Bienestar, quienes coordinaron programas que apoyan el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los municipios.

El INAFED es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, cuya función fundamental es formular, conducir y evaluar las políticas y acciones de la Administración Pública Federal en materia de federalismo, descentralización y desarrollo municipal.

En ese sentido, en abril de 2019, el INAFED dio a conocer la estrategia denominada “Guía Consultiva de Desempeño Municipal” (GDM), con el objetivo de “orientar a las administraciones municipales durante su periodo de gobierno a fin de mejorar y consolidar sus capacidades institucionales. Asimismo, busca, alentar la mejora continua de la gestión y el desempeño de los gobiernos municipales, impulsar las buenas prácticas y promover una cultura de evaluación que permita establecer metas y medir resultados”.

La GDM está compuesta por 8 módulos: Organización, Hacienda, Gestión del Territorio, Servicios Públicos, Medio Ambiente, Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Gobierno Abierto, y éstos, a su vez, se encuentran divididos en 31 temas que se componen de 132 indicadores (96 de gestión y 36 de desempeño), mediante los cuales el INAFED coadyuvará con los municipios en el desarrollo de sus capacidades institucionales; cabe señalar que, para 2020, segundo año de la guía, se implementaron los ocho módulos referidos, de los cuales 3 fueron obligatorios para todos los municipios (Organización, Hacienda y Gobierno Abierto) y 5 opcionales.

Los resultados de gestión se miden mediante un sistema de semáforos en donde el verde representa resultados óptimos o que disponen de todos los elementos solicitados; el amarillo, resultados en proceso, es decir, que tiene parcialmente los elementos solicitados; y el rojo, resultados en rezago o que no tienen los elementos.

Por su parte, los resultados de desempeño se miden por medio de indicadores cuantitativos.

También se incorpora el parámetro “No Medible”; es decir, cuando un municipio no administre el predial, agua o no tuvo deuda (con banca de desarrollo o privada), siempre y cuando se presente la evidencia que sustente esa situación.

La incorporación de los municipios a este programa se realiza de manera voluntaria; en 2020 participaron en esta estrategia 857 municipios de 29 entidades federativas, esto es el 34.9% del país, de los cuales únicamente 571, es decir, el 23.3% del país, concluyeron el proceso de la primera revisión.

Además, la Guía Consultiva de Desempeño Municipal considera el acompañamiento del INAFED a las administraciones locales, desde el primer año de su gobierno y hasta su conclusión. Asimismo, mediante su aplicación, las autoridades municipales pueden disponer de información sobre su situación actual y, con base en ello, emprender acciones de mejora en el curso de su gestión para lograr resultados favorables al cierre de su ciclo.

La implementación de este programa se realiza en dos etapas posteriores al proceso de registro, las cuales se realizan anualmente, de manera cíclica, durante el periodo de la administración municipal.

La primera etapa es el Diagnóstico, cuyo propósito es el de conocer la situación que presenta la gestión y el desempeño de la administración municipal; se lleva a cabo mediante el levantamiento de cuestionarios que el municipio realiza con todas las áreas involucradas y con base en sus resultados se identifican las áreas de mejora.

La segunda se refiere al proceso de revisión por parte de Instituciones de Educación Superior (IES), en el que se pueden realizar una o dos revisiones, la cual se hace de manera honorífica, sin recibir pago alguno por ello.

Los municipios son los encargados de gestionar, ante el Organismo Estatal de Desarrollo Municipal (OEDM), la fecha y términos de las revisiones a sus indicadores.

Asimismo, se otorga un reconocimiento de las buenas prácticas municipales, que consisten en desarrollar, innovar o consolidar la capacidad del municipio para atender sus principales responsabilidades con base en la implementación de programas, proyectos, estrategias, esquemas de prevención, políticas públicas, así como mecanismos de control o acciones estructuradas.

Los municipios pueden postular y enviar sus propuestas de más de una buena práctica de alguno de los dos módulos de la Guía Consultiva implementados; éstas deben estar terminadas o en su caso con un 60.0% de avance con su evidencia documental.

De acuerdo con lo anterior, en su estrategia de fiscalización, la ASF considera con un carácter prioritario el enfoque preventivo de su actuación, con el fin de determinar las causas estructurales que subyacen en las recurrentes irregularidades e insuficiencias que, aunque se han disminuido en los años recientes, persisten todavía en la gestión del gasto federalizado.

Una de las causas más importantes al respecto, en el caso de los municipios, son sus débiles capacidades institucionales, que los limitan en el desarrollo de una gestión más eficiente y transparente.

## **Resultados**

### **Implementación de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal**

1. La Guía Consultiva de Desempeño Municipal (GDM) constituye un instrumento metodológico para orientar y fortalecer la gestión de los gobiernos municipales y éstos mejoren sus capacidades institucionales; contiene diversas herramientas que coadyuvan a que los municipios atiendan las áreas de mejora que cada uno define.

Para el ejercicio 2020, el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), mediante correo electrónico, solicitó a los Titulares de los Organismos Estatales de Desarrollo Municipal (OEDM) impulsar entre los municipios la aplicación, difusión y su participación y la de las instituciones de educación superior (IES) en la entidad. Asimismo, les dio a conocer los materiales, de acuerdo con las etapas de la GDM, que se enlistan a continuación:

- **Promoción de la Guía**

El INAFED promocionó y publicó en su página de internet los Lineamientos Operativos de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal 2020, cuaderno de trabajo 2020 y el calendario nacional con las fases y fechas que debían cumplir los OEDM, los municipios y las Instituciones de Educación Superior (documentos en PDF).

- **Inscripción y registro**

Los enlaces estatales, municipales y las instituciones de educación superior formalizan su inscripción mediante los formatos requeridos en el Sistema de Información de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal (SiGuía), plataforma informática mediante la que se registra, procesa e integra la información generada como resultado de la operación de la Guía.

- **Elaboración de diagnóstico municipal**

El Manual de Diagnóstico de la GDM (formato PDF), es el instrumento de apoyo para planear y realizar las acciones necesarias para disponer del diagnóstico municipal requerido por la Guía Consultiva de Desempeño Municipal. Es un apoyo importante para el enlace municipal, quien se encarga de coordinar las acciones de la Guía en el ámbito de su municipio (trabajo en equipo, cuaderno de trabajo y taller de diagnóstico).

Mediante una reunión de trabajo a distancia del 4 de mayo de 2020, el INAFED presentó a los titulares de los Organismos Estatales de Desarrollo Municipal, enlaces estatales y personal operativo que colabora en la implementación de la Guía, los materiales de trabajo

para la operación de la GDM 2020, los cuales, además de los mencionados en los párrafos anteriores, incluyeron el manual para la etapa de revisión y el de buenas prácticas municipales.

La Guía Consultiva de Desempeño Municipal está compuesta de ocho módulos, de los cuales, para 2020, tres fueron obligatorios y cinco opcionales.

**2.** El INAFED definió en el manual de inscripción y registro, y en el cuaderno de trabajo de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal, los requisitos que debían cumplir los municipios para participar en la implementación de ese programa, los cuales consideran los puntos siguientes:

1. Contactar al Organismo Estatal de Desarrollo Municipal.
2. Solicitar su incorporación mediante un acuerdo de Cabildo en el que se establezca el compromiso de implementar la GDM durante el periodo de su gobierno.
3. Designar un enlace municipal que cumpla con el perfil requerido.
4. Los municipios interesados en participar deben solicitar formalmente a los OEDM su inscripción a la Guía Consultiva de Desempeño Municipal y anexar una copia del acuerdo de Cabildo y la notificación de la designación del enlace.
5. Por su parte, para las Instituciones de Educación Superior el perfil académico con el que deben cumplir los participantes se definió en el Anexo 1 denominado "Perfil requerido para la GDM".

**3.** Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que el INAFED remitió mediante correo electrónico a los Titulares de los Organismos Estatales de Desarrollo Municipal y a los enlaces estatales la invitación para participar en la capacitación que impartió sobre la Guía Consultiva de Desempeño Municipal, de acuerdo con los temas siguientes:

INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL  
CAPACITACIÓN IMPARTIDA POR EL INAFED A LOS OEDM SOBRE LA  
GUÍA CONSULTIVA DE DESEMPEÑO MUNICIPAL  
CUENTA PÚBLICA 2020  
(Eventos)

Fecha	Modalidad	Temas	Número de OEDM que asistieron	Número de participantes
04/05/2020	Virtual	1.- Presentación de los materiales de trabajo para la operación de la GDM 2020. 2.- Presentación del esquema de trabajo a distancia de la GDM 2020.	28	73
15/07/2020	Virtual	1.- Presentación de la convocatoria para reconocer las buenas prácticas 2020. 2.- Ponderación de indicadores de la GDM.	28	66
03/12/2020	Virtual	1.- Sesión de Cierre 2020 de la GDM (Presentación de resultados GDM 2019-2020, propuesta de la GDM 2021 y retroalimentación a OEDM).	27	67

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los correos electrónicos, presentaciones, órdenes del día y listas de asistencia de las capacitaciones impartidas.

El INAFED también capacitó a los enlaces estatales y municipales, así como a las IES en materia de la Guía Consultiva de Desempeño municipal, de acuerdo con lo siguiente:

INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL  
CAPACITACIÓN IMPARTIDA POR EL INAFED A LOS OEDM, IES y MUNICIPIOS  
GUÍA CONSULTIVA DE DESEMPEÑO MUNICIPAL  
CUENTA PÚBLICA 2020  
(Eventos)

Modalidad	Tema	Número de Eventos	Servidores Públicos Estatales	Servidores Públicos Municipales	Personal de las IES	Otros	Total
Virtual	Capacitación de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal	7	49	397	330	51	827

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de las listas de asistencia a las capacitaciones efectuadas.

A su vez, los OEDM realizaron eventos mediante los cuales capacitaron a 2,533 servidores públicos de los municipios y personal de las Instituciones de Educación Superior de 21 entidades federativas, sobre la Guía Consultiva de Desempeño Municipal.

Adicionalmente, el INAFED, como parte de su programa de capacitación y asistencia técnica, por primera vez dispuso del "Programa de Capacitación y Formación Integral para los Servidores Públicos Locales 2020", dirigido a miembros de los ayuntamientos y a los

servidores públicos de las administraciones municipales, que tiene como objetivo fortalecer los criterios para la toma de decisiones, de acuerdo con el esquema siguiente:

INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL  
PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN INTEGRAL PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS LOCALES 2020  
CUENTA PÚBLICA 2020  
(Temas)

Formación transversal para los 3 años de gobierno	Formación básica primer año de gobierno	Formación intermedia segundo año de gobierno	Formación final tercero año de gobierno
1. Factor Humano	12. Gobierno y Administración Pública Municipal	19. Metodología de Marco Lógico para la Elaboración de Proyectos	25. Gobierno Abierto
2. Habilidades Blandas para la Administración Pública	13. Hacienda Pública Municipal	20. Diseño de Indicadores para la Evaluación de la Gestión Municipal	26. Disciplina Financiera.
3. Liderazgo Gubernamental	14. Planeación del Desarrollo Municipal	21. Desarrollo Económico	27. Entrega-Recepción de la Administración Pública Municipal
4. Trabajo en Equipo	15. Servicios Públicos Municipales	22. Desarrollo Social en el municipio	
5. Equipos de Alto Desempeño	16. Reglamentación Municipal	23. Gestión del territorio municipal	
6. Cultura Organizacional	17. Manuales de Organización de la Administración Pública Municipal	24. Medio Ambiente en el municipio	
7. Pensamiento Crítico	18. Planeación Estratégica.		
8. El Futuro de la Formación			
9. Innovación Gubernamental			
10. Comunicación Gubernamental			
11. Trabajo a Distancia			

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del reporte de las acciones implementadas por el INAFED en materia de capacitación en 2020.

### Inscripción al programa

**4.** En la revisión del reporte de participación de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal (GDM), se identificó que, en 2020, 857 municipios solicitaron su inscripción a ese programa; mediante una muestra de 584 municipios (68.1% del total), se comprobó que remitieron los oficios de inscripción a los Organismos Estatales de Desarrollo Municipal (OEDM) y designaron un enlace para su coordinación, que cumple con los requisitos previstos en los lineamientos operativos de la Guía, entre los que se establece su responsabilidad en funciones de planeación, contraloría, de la secretaría de ayuntamiento, jefe de gabinete, tesorería, o nivel jerárquico y funciones equivalentes.

Asimismo, se constató que, previamente a la solicitud de inscripción de los municipios, se efectuó su aprobación en acuerdo de Cabildo.

En 29 municipios se realizó un cambio de enlace, los cuales fueron informados por escrito a los OEDM y registrados en el SiGuía, de acuerdo con los lineamientos operativos de la GDM.

5. Con la revisión de la información proporcionada por el INAFED, se verificó que 109 Instituciones de Educación Superior solicitaron su participación como instancias revisoras en la Guía Consultiva de Desempeño Municipal, mediante oficios remitidos a los OEDM firmados por la autoridad máxima de la institución, en los cuales se designó a un enlace institucional para fungir como revisor líder.

Asimismo, los oficios referidos incluyeron el anexo 1 con la copia del perfil académico de los participantes, con excepción de la Universidad Autónoma del Noreste del estado de Coahuila, en el cual sólo se menciona que la institución cumple con el perfil requerido para realizar las labores de la Guía.

6. Con la revisión del Sistema de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal (SiGuía), se verificó que 26 Organismos Estatales de Desarrollo Municipal, 109 Instituciones de Educación Superior y una muestra de 584 municipios se encuentran registrados en los apartados de “Administración – Activar Usuarios – Usuarios Autorizados” y “Administración – Activar Usuarios – Usuarios Archivados” y disponen de las cartas compromiso y de los oficios correspondientes, de acuerdo con los Lineamientos Operativos de la GDM. En el caso de los municipios, hubo cambio de 29 enlaces, que fueron actualizados en el SiGuía.

Para el caso de cuatro enlaces de las Instituciones de Educación Superior de Guanajuato, Puebla y Veracruz, las personas registradas en el SiGuía son diferentes a los enlaces que se designaron en los oficios, lo cual no se presenta como observación, debido a que su registro no es responsabilidad del INAFED.

No obstante, se señalan esas inconsistencias porque constituyen áreas de mejora para el proceso.

### **Diagnóstico**

7. Con la revisión de la información proporcionada por el INAFED, se verificó que, de los 857 municipios inscritos para la elaboración de la guía, 584 de 29 entidades federativas, es decir, el 68.1% de los municipios que se inscribieron y el 23.8% del total de municipios en el país, concluyeron la etapa de diagnóstico para los módulos que se implementaron ese año de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal (GDM), los cuales se mencionan a continuación:

**Módulo 1. Organización:** Este módulo tiene como objetivo coadyuvar a que los municipios tengan una base administrativa sólida, traducida en una estructura organizacional que responda a las necesidades establecidas en la normatividad y buenas prácticas.



**Módulo 2. Hacienda:** El objetivo es orientar a que las administraciones públicas municipales realicen un ejercicio del gasto público responsable, eficaz, eficiente y transparente, que promueva condiciones de bienestar para la población.

**Módulo 3. Gestión del Territorio:** Tiene como propósito impulsar en los municipios un proceso permanente que contribuya a mejorar el nivel de vida de la población, mediante el fortalecimiento de los vínculos entre el sector urbano y el rural; la protección de los recursos naturales, la prevención de riesgos por desastres y, en general, el desarrollo de capacidades de gestión descentralizada del territorio.

**Módulo 4. Servicios Públicos:** El objetivo de este módulo es ayudar a los municipios a que cumplan con la administración de los servicios públicos establecidos en el artículo 115 constitucional, ya sea si son proporcionados por el gobierno estatal o mediante un convenio por los particulares mediante concesión o directamente por la administración pública municipal. El marco legal determina las condiciones técnicas y económicas en las que deban prestarse, con el fin de asegurar su menor costo, eficiencia, continuidad y eficacia.

**Módulo 5. Medio Ambiente:** Este módulo tiene como objetivo contribuir al cuidado de los recursos naturales existentes en el municipio (agua, aire, flora, fauna) mediante acciones de preservación y restauración, de uso de energías renovables, así como acciones de adaptación y mitigación al cambio climático para reducir la vulnerabilidad ante ese fenómeno.

**Módulo 6. Desarrollo Social:** El propósito es fortalecer a los municipios para alcanzar y asegurar el acceso de toda la población al desarrollo social, en igualdad de condiciones sociales entre hombres y mujeres.

**Módulo 7. Desarrollo Económico:** El propósito de este módulo es crear en el municipio la capacidad para generar las condiciones que le permitan crear bienestar económico con el fin de mantener la prosperidad de sus habitantes, por medio de acciones que se concatenen para consolidar la vocación productiva, diversificar las actividades económicas, generar empleos y expandir la base gravable.

**Módulo 8. Gobierno Abierto:** Tiene el fin de impulsar políticas públicas orientadas a la solución colaborativa de los problemas públicos, con el impulso de la transparencia y la participación ciudadana como criterios básicos para propiciar un ambiente de rendición de cuentas e innovación social.

De los ocho módulos, el 1, 2 y 8 fueron de carácter obligatorio y el 3, 4, 5, 6 y 7 fueron opcionales para aquellos municipios que decidieron participar.

Los indicadores se miden con base en una semaforización, de acuerdo con lo siguiente:

- Óptimo: se considera este nivel cuando se dispone de todos los elementos.

- En proceso: se cumple parcialmente con los elementos.
- Rezago: no se tiene evidencia de los elementos.
- No medible: son considerados como resultados “no medibles”, cuando un municipio no administre el predial, agua o no tuvo deuda (con banca de desarrollo o privada), siempre y cuando se presente la evidencia que sustente esa situación.
- No disponible: cuando no se dispone del dato.

De acuerdo con lo anterior, se verificó que, mediante la plataforma del SiGuía, se dispuso de los resultados obtenidos de los diagnósticos, en los que los 584 municipios identificaron el nivel en el que se encontraban sus indicadores de cada módulo.

Además, se constató que los 584 municipios participaron en los módulos obligatorios (1. Organización, 2. Hacienda y 8. Gobierno abierto) y en los módulos opcionales la mayor participación se registró en el módulo 4 de servicios públicos con 264 municipios, le siguieron el módulo 6 de desarrollo social con 258 municipios, el módulo 5 de medio ambiente con 224 municipios, módulo 7 de desarrollo económico con 218 municipios y el módulo 3 de gestión del territorio con 216 municipios.

INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL  
GUÍA CONSULTIVA DE DESEMPEÑO MUNICIPAL  
MÓDULOS EN LOS QUE PARTICIPARON LOS MUNICIPIOS PARA EL DIAGNÓSTICO DE SUS INDICADORES  
CUENTA PÚBLICA 2020  
(Número de municipios)

Estado	Municipios que concluyeron el diagnóstico	Módulos obligatorios				Módulos opcionales			
		1 Organización	2 Hacienda	8 Gobierno Abierto	3 Gestión del Territorio	4 Servicios Públicos	5 Medio Ambiente	6 Desarrollo Social	7 Desarrollo Económico
Aguascalientes	11	11	11	11	2	4	2	4	3
Baja California	3	3	3	3	1	2	1	3	2
Campeche	11	11	11	11	6	7	4	7	6
Chiapas	63	63	63	63	1	7	4	5	2
Chihuahua	35	35	35	35	9	15	12	11	7
Coahuila	5	5	5	5	4	4	4	4	4
Colima	3	3	3	3	2	2	1	2	1
Guanajuato	45	45	45	45	18	18	18	19	20
Guerrero	8	8	8	8	5	5	5	5	3
Hidalgo	84	84	84	84	41	39	39	44	42
Jalisco	30	30	30	30	12	14	11	10	12
México	92	92	92	92	54	65	64	63	60
Michoacán	4	4	4	4	1	1	1	1	1
Morelos	7	7	7	7	6	6	4	6	5
Nayarit	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Nuevo León	5	5	5	5	2	2	2	2	2

Estado	Municipios que concluyeron el diagnóstico	Módulos obligatorios			Módulos opcionales				
		1 Organización	2 Hacienda	8 Gobierno Abierto	3 Gestión del Territorio	4 Servicios Públicos	5 Medio Ambiente	6 Desarrollo Social	7 Desarrollo Económico
Oaxaca	3	3	3	3					
Puebla	12	12	12	12	5	6	5	5	5
Querétaro	2	2	2	2	1	1	1	1	1
Quintana Roo	5	5	5	5	2	2	2	2	3
San Luis Potosí	6	6	6	6	1	1	1	2	1
Sinaloa	18	18	18	18		15		16	
Sonora	7	7	7	7	2	1	1	1	1
Tabasco	8	8	8	8	4	6	3	2	3
Tamaulipas	20	20	20	20	3	3	3	5	3
Tlaxcala	26	26	26	26	5	11	9	10	7
Veracruz	9	9	9	9	8	7	7	8	7
Yucatán	49	49	49	49	11	9	10	9	7
Zacatecas	12	12	12	12	9	10	9	10	9
Total	584	584	584	584	216	264	224	258	218

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los resultados de los diagnósticos de INAFED.

Nota: El INAFED considera 2,455 municipios en el país durante 2020; sin embargo, el estado de Baja California Sur (5 municipios) y Durango (39 municipios), no participaron en la etapa de diagnóstico.

En total se registraron 48,208 indicadores, de los que el 49.8% (24,025 indicadores) se encontraron en nivel óptimo; el 23.0% (11,067 indicadores) estuvieron en proceso; 21.3% (10,271 indicadores) en rezago; 1.8% (852 indicadores) no fueron medibles y para el 4.1% (1,993 indicadores) no se dispuso de información.

De los 24,025 indicadores en nivel óptimo, el 66.3% (15,922 indicadores) se concentró en los módulos obligatorios (1,2 y 8), mientras que los módulos opcionales concentraron el 33.7% de ese tipo de indicadores (8,103 indicadores).

El módulo de hacienda es el que tiene la mayor cantidad de indicadores en nivel óptimo con el 27.3%, mientras que el de medio ambiente es el que tiene menos indicadores en este nivel con el 3.7%.

Por su parte, el módulo de organización tiene el mayor número de indicadores en rezago con el 26.7% y el de servicios públicos tiene la menor cantidad en esa categoría con el 4.5%.

INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL  
 GUÍA CONSULTIVA DE DESEMPEÑO MUNICIPAL  
 NIVEL DE INDICADORES POR MÓDULO  
 (Número de indicadores y porcentaje)

Módulo	Óptimo		En proceso		Rezago		No Medible		No Disponible		Total	
	Indicadores	%	Indicadores	%	Indicadores	%	Indicadores	%	Indicadores	%		
Obligatorios	1. Organización	6,341	26.4	2,600	23.5	2,739	26.7				11,680	
	2. Hacienda	6,570	27.3	1,439	13.0	2,531	24.6	556	65.3		11,096	
	8. Gobierno Abierto	3,011	12.5	1,258	11.4	987	9.6				5,256	
Opcionales	3. Gestión del Territorio	1,357	5.6	1,022	9.2	1,097	10.7	211	24.8	201	10.1	3,888
	4. Servicios Públicos	1,599	6.7	1,421	12.8	458	4.5	72	8.5	1,466	73.6	5,016
	5. Medio Ambiente	877	3.7	660	6.0	777	7.6	13	1.5	137	6.9	2,464
	6. Desarrollo Social	3,041	12.7	2,014	18.2	1,137	11.1					6,192
	7. Desarrollo Económico	1,229	5.1	653	5.9	545	5.3			189	9.5	2,616
Total	24,025	100.0	11,067	100.0	10,271	100.0	852	100.0	1,993	100.0	48,208	
%	49.8		23.0		21.3		1.8		4.1		100	

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los resultados de los diagnósticos de INAFED.

### Proceso de revisión (primera y segunda revisión)

8. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que las Instituciones de Educación Superior (IES) son las instancias responsables de realizar la segunda etapa de la implementación de la GDM, que corresponde a la primera y segunda revisión, de acuerdo con lo definido por cada municipio.

Las Instituciones de Educación Superior (IES) se constituyen en instancias revisoras de los resultados reportados por los municipios en sus diagnósticos y emiten un dictamen, de acuerdo con las disposiciones establecidas por el INAFED, para sustentar los resultados de las revisiones.

El INAFED definió en el Anexo 1, Perfil requerido para la GDM, del Oficio de inscripción a la GDM de la Institución de Educación Superior, que el perfil de los verificadores debería ser el siguiente:

INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL  
 GUÍA CONSULTIVA DE DESEMPEÑO MUNICIPAL  
 PERFIL REQUERIDO PARA LOS MÓDULOS DE LA GDM  
 CUENTA PÚBLICA 2020

Módulo	Carreras (Licenciaturas)	Módulo	Carreras (Licenciaturas)
1. Organización	Ciencias Políticas y Administración Pública	5. Medio Ambiente	Biología
	Contaduría		Ciencias
	Derecho Administrativo		Ciencias Ambientales
	Economía		Diseño Urbano
	Derecho		Ecología
	Administración		Geografía
			Ingeniería (ambiental, sustentable)
2. Hacienda	Ciencias Políticas y Administración Pública	6. Desarrollo Social	Ciencias Políticas y Administración Pública
	Contaduría		Antropología
	Economía		Derecho
	Administración		Psicología
	Finanzas		Sociología
			Administración
			Trabajo Social
			Economía
			Administración
			Finanzas
			Desarrollo rural o agropecuario
			Ciencias Políticas y Administración Pública
3. Gestión del Territorio	Arquitectura	7. Desarrollo Económico	Turismo
	Diseño Urbano		Gestión Empresarial
	Ecología		
	Geociencias		
	Geografía		
	Ingeniería Civil		
	Tec. en Gestión Integral de Riesgos		
	Urbanismo		
4. Servicios Públicos	Arquitectura	8. Gobierno Abierto	Ciencias Políticas y Administración Pública y Gobierno
	Economía		Sociología
	Ingeniería		Derecho
	Derecho		Economía
	Administración		Contaduría
	Ciencias Políticas y administración pública		Administración
	Desarrollo Urbano		
	Urbanismo		

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por el INAFED.

Pueden participar docentes, académicos y estudiantes de licenciatura, maestría y doctorado de los últimos semestres de cualquiera de las licenciaturas mencionadas en los perfiles. Además, se estableció que, para los integrantes que tengan un perfil diferente al señalado, se puede acreditar que disponen de experiencia laboral en la administración pública en áreas de competencia de los módulos y perfiles requeridos para la GDM. También, es posible la participación de profesores que sean auditores certificados en sistemas de calidad.

Al respecto, el INAFED presentó información de que se inscribieron 109 IES, en las que participaron 811 profesores, investigadores o alumnos como revisores en la Guía Consultiva de Desempeño Municipal para el ejercicio 2020; sin embargo, para 156 personas de 9 Instituciones de Educación Superior, no se especificó en el anexo del oficio en qué módulo

participarían, por lo tanto, no fue posible corroborar si disponían del perfil requerido. Asimismo, se observó que 332 no tenían el perfil establecido por el INAFED.

En ese sentido, no se dispone de mecanismos suficientes para garantizar que los verificadores participantes en la revisión de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal tienen el perfil requerido, de acuerdo con cada módulo.

Asimismo, a raíz de las observaciones realizadas de la auditoría número 9-GB Guía Consultiva de Desempeño Municipal de la Cuenta Pública 2019, se modificó el Anexo 1, Perfil de la IES, con el propósito de disponer de más información respecto de la formación profesional de los académicos de las instituciones de educación superior y definir junto con el OEDM su participación, el cual fue aplicado para las IES que se incorporaron a partir del 2021, por lo que este resultado se considera sin observación, ya que la irregularidad fue atendida.

**9.** La entidad fiscalizada presentó evidencia de 26 calendarios estatales con las actividades acordadas de la GDM; asimismo, en los reportes estatales se verificó la modalidad acordada para las revisiones, de las cuales, en 22 entidades federativas fueron a distancia, en 2 presenciales, en otras 2 con modalidad combinada y en 2 no se mencionó la modalidad.

Asimismo, de acuerdo con una base de datos proporcionada por la entidad fiscalizada, la cual fue obtenida del SiGuía, se verificó que, para 571 municipios que participaron en la etapa de primera revisión, de los 584 que realizaron el diagnóstico de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal, se asignó una de las 109 Instituciones de Educación Superior que participaron en 2020, para la verificación de sus resultados. Para los municipios de Bahía de Banderas, Nayarit; El Marqués y Querétaro, Querétaro, el INAFED realizó directamente la asignación, debido a que los OEDM de esos estados no participaron en la GDM.

**10.** Con la revisión de los reportes de los resultados de las revisiones de la GDM que realizaron las IES, se verificó que 571 municipios que implementaron la guía dispusieron de los resultados de la primera revisión, de los cuales 97 efectuaron una segunda revisión. Cabe señalar que el manual para la etapa de revisión de 2020 no indica en que consiste la primera y segunda revisión; no obstante, debido a la atención de una recomendación efectuada como resultado de la auditoría de la Cuenta Pública 2019, el manual de 2021 ya precisa los criterios para realizar una segunda revisión.

Los resultados de las revisiones se presentan a continuación:

INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL  
 RESULTADOS DE LA PRIMERA Y SEGUNDA REVISIÓN DE LA GDM  
 INDICADORES POR MÓDULO  
 CUENTA PÚBLICA 2020  
 (Número y porcentaje)

Módulos / Semaforización	Número de municipios	Óptimo Verde	En proceso Amarillo	Rezago Rojo	No Medible	Información No Disponible	Total
1° Revisión							
1 Organización	571	5,134	2,257	4,029	-	-	11,420
2 Hacienda	571	5,230	1,169	3,710	737	-	10,846
3 Gestión del territorio	214	1,194	689	1,286	496	183	3,848
4 Servicios públicos	262	1,532	1,116	805	117	1,374	4,944
5 Medio ambiente	221	664	556	1,075	15	121	2,431
6 Desarrollo social	255	2,426	1,629	2,065	-	-	6,120
7 Desarrollo económico	216	1,096	524	803	-	167	2,590
8 Gobierno abierto	571	2,358	959	1,822	-	-	5,139
<b>Total</b>	<b>571</b>	<b>19,634</b>	<b>8,899</b>	<b>15,595</b>	<b>1,365</b>	<b>1,845</b>	<b>47,338</b>
<b>%</b>		<b>41.5</b>	<b>18.8</b>	<b>32.9</b>	<b>2.9</b>	<b>3.9</b>	<b>100.0</b>
2° Revisión							
1 Organización	97	1,068	358	514	-	-	1,940
2 Hacienda	97	1,112	160	407	164	-	1,843
3 Gestión del territorio	24	154	89	115	47	27	432
4 Servicios públicos	47	335	184	115	31	225	890
5 Medio ambiente	23	71	67	98	3	14	253
6 Desarrollo social	44	535	258	263	-	-	1,056
7 Desarrollo económico	22	120	49	75	-	20	264
8 Gobierno abierto	97	497	154	222	-	-	873
<b>Total</b>	<b>97</b>	<b>3,892</b>	<b>1,319</b>	<b>1,809</b>	<b>245</b>	<b>286</b>	<b>7,551</b>
<b>%</b>		<b>51.5</b>	<b>17.5</b>	<b>24.0</b>	<b>3.2</b>	<b>3.8</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por el INAFED.

En la primera revisión se registraron 47,338 indicadores de los 571 municipios que participaron en este ejercicio; de los indicadores reportados el 41.5% correspondió a indicadores en nivel óptimo; 18.8% en proceso; el 32.9% en nivel de rezago; el 2.9% correspondió a indicadores no medibles y el 3.9% con información no disponible.

En la segunda revisión se registraron 7,551 indicadores de los 97 municipios que participaron; de ellos el 51.5% correspondió a indicadores en nivel óptimo; 17.5% se encontraron en proceso; el 24.0% en rezago; el 3.2% correspondió a indicadores no medibles para los municipios y el 3.8% con información no disponible.

Además, en la revisión de una muestra de 100 municipios que participaron en la primera revisión, se identificó que se reportaron 7,110 indicadores; de los cuales el 74.7% (5,312 indicadores) y el 9.0% (643 indicadores) correspondieron a indicadores en nivel de rezago y en proceso, respectivamente. Para el 98.1% de los 5,955 indicadores en estos niveles, las Instituciones de Educación Superior realizaron propuestas a los municipios para mejorar su gestión y desempeño institucional, enfocadas a la atención de las áreas de oportunidad identificadas en la GDM.

**11.** Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que las instituciones de educación superior (IES) realizaron la primera revisión para 571 municipios; sin embargo, de dos municipios no hay evidencia de la firma de los documentos del dictamen de revisión, por lo que se consideró que fueron 569 municipios los que concluyeron oficialmente esa etapa.

En el análisis de los documentos que integran el dictamen de la primera revisión (la minuta y el reporte de resultados y sugerencias técnicas) se identificaron las insuficiencias siguientes:

**-Minutas de revisión:** De los 569 municipios a los que se realizó la primera revisión, el INAFED presentó 569 minutas, de las que 565 disponen de las firmas de las personas designadas como enlaces de la institución de educación superior que realizó la revisión, del enlace estatal y del municipal; sin embargo, una no tiene la firma del enlace de la IES, en dos falta la del enlace estatal y en una la del enlace municipal.

**-Reporte de Resultados y Sugerencias Técnicas:** Se presentó el reporte de resultados y sugerencias técnicas de los 569 municipios; sin embargo, en tres faltó la firma de la IES, en dos la del enlace estatal, en dos la del representante municipal y en uno faltaron las de la IES y del enlace estatal.

Respecto de la segunda revisión, el INAFED proporcionó evidencia de que participaron 97 municipios en ese proceso realizado por las IES; no obstante, en el análisis de los documentos que integran el dictamen de revisión (minuta y reporte de resultados y sugerencias técnicas), se identificaron las insuficiencias siguientes:

**-Minutas de revisión:** De los 97 municipios a los que se realizó la segunda revisión, el INAFED presentó 95 minutas, de las cuales una no dispuso de la firma del enlace municipal y no se presentaron las minutas de los 2 municipios restantes.

**-Reporte de Resultados y Sugerencias Técnicas:** Se presentó el reporte de resultados y sugerencias técnicas de 96 municipios, de los cuales, en dos faltó la firma de la IES y en uno la del enlace municipal. Adicionalmente, no se presentó la información correspondiente a un municipio.

Si bien el INAFED no es responsable de la adecuada elaboración de los documentos que integran el dictamen de revisión, no se tienen establecidos mecanismos que garanticen que



este proceso se realice de manera adecuada y se disponga de los documentos del dictamen, debidamente firmados como evidencia de la conclusión de los procesos.

El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó para que, en lo subsecuente, los documentos que integran los dictámenes de las revisiones realizadas a los resultados de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal dispongan del total de las firmas correspondientes. Asimismo, se modificaron los Lineamientos Operativos 2022-2024 de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal, para que los dictámenes de revisión dispongan del total de las firmas, con el fin de que sea reconocida la participación de los municipios.

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

**12.** Con la revisión de la información proporcionada por el INAFED, se verificó que se implementó el “Manual de Recurso de Revisión”, como mecanismo que les permitió a los municipios validar sus resultados o en su caso presentar alguna inconformidad respecto de los resultados de las revisiones realizadas por las Instituciones de Educación Superior (IES); en el manual se establece que el INAFED será el responsable de ese recurso y debe emitir una resolución definitiva; además, se diseñó un formato exclusivo para la solicitud del recurso de revisión.

De acuerdo con el manual, el procedimiento para promover un recurso de revisión es el siguiente:

1. Descargar del SiGuía el formato de recurso de revisión y llenarlo correctamente sin ninguna omisión.
2. Adjuntar la documentación evidencia de la controversia, con fecha y rúbrica del revisor líder, del enlace municipal y enlace estatal; así como la minuta de revisión en donde se describa el módulo y el indicador que motiva la inconformidad; el reporte de resultados y de sugerencias técnicas firmados.
3. Firmar el reporte por el enlace registrado en el SiGuía o el superior jerárquico.
4. Enviar los documentos por correo electrónico a la dirección establecida en el manual a más tardar tres días hábiles posteriores al cierre de la revisión.
5. No se acepta el recurso de revisión si no se adjunta la totalidad de documentos requeridos (evidencia, minuta y reporte) o por incumplir con las fechas establecidas para la promoción del recurso.
6. Por último, el INAFED revisa el recurso de revisión y emite una resolución definitiva e inapelable en un plazo de hasta diez días hábiles a partir del día siguiente de

recibido el recurso. Asimismo, se puede contactar a los enlaces municipal, estatal y al equipo revisor para disponer de más elementos para emitir la resolución.

**13.** Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que siete municipios de cinco entidades federativas solicitaron recursos de revisión ante el INAFED, a saber, fueron los siguientes: Tula de Allende, Hidalgo; Atizapán de Zaragoza y Axapusco, Estado de México; Zitácuaro, Michoacán; Caborca, Sonora; y Veracruz y Xalapa, Veracruz.

De los siete municipios, cuatro promovieron el recurso de revisión a más tardar tres días hábiles posteriores al cierre de la revisión como lo indica el Manual de Recurso de Revisión, y tres municipios la realizaron en un plazo posterior, con retraso de 6, 13 y 16 días.

También se identificó que el INAFED emitió su respuesta dentro del plazo de 10 días hábiles a partir del día siguiente de recibido el recurso de revisión.

Los recursos de revisión comprendieron el cambio de nivel de 50 indicadores de los 8 módulos; el módulo 2 de Hacienda y 4 de Servicios Públicos fueron los que tuvieron la mayor cantidad de indicadores en revisión.

INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL  
GUÍA CONSULTIVA DE DESEMPEÑO MUNICIPAL  
INDICADORES POR MÓDULO EN LOS QUE SE SOLICITÓ REVISIÓN

Módulo	Municipios que pidieron revisión en algún indicador del módulo	Número de indicadores por módulo en los que se solicitó revisión
1. Organización	5	6
2. Hacienda	4	11
3. Gestión del Territorio	2	7
4. Servicios Públicos	2	11
5. Medio Ambiente	1	1
6. Desarrollo Social	3	6
7. Desarrollo Económico	2	3
8. Gobierno Abierto	2	5
Total de indicadores		50

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de las solicitudes del recurso de revisión.

Al respecto, el INAFED respondió a todas las solicitudes de acuerdo con los resultados siguientes:

- Para tres municipios, Tula de Allende, Atizapán de Zaragoza y Zitácuaro, la resolución determinó ratificar el resultado obtenido por la Institución de Educación

Superior (IES), ya que el estudio de la evidencia arrojó que la IES realizó la revisión conforme a los términos de la guía.

- Para el municipio de Veracruz se concluyó improcedente el recurso de revisión, ya que el municipio no dispuso de los documentos de evidencia de la controversia para respaldar sus argumentos.
- Para los municipios de Axapusco y Xalapa se concluyó improcedente la solicitud, ya que no se realizó en los plazos establecidos en el manual.
- Para el municipio de Caborca se resolvió cambiar de nivel uno de los nueve indicadores para los que realizó el recurso de revisión y para los ocho restantes se ratificó el resultado obtenido por la IES, ya que la revisión se realizó conforme a los términos de la guía.

Los Lineamientos Operativos de la GDM 2020 establecen que se debe reportar en la minuta que forma parte del dictamen de la revisión si hubo algún recurso de revisión que los municipios decidieron presentar; no obstante, se verificó que de tres municipios no se registró esa información.

El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó que se implementen mecanismos de control para que se registre en las minutas de revisión cuando un municipio vaya a promover un recurso de revisión.

Asimismo, se presentó evidencia de la modificación de los Lineamientos Operativos 2022-2024 de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal, para que el registro en la minuta de la solicitud de algún recurso de revisión sea opcional, con el fin de que los municipios tengan la posibilidad de solicitar el recurso a pesar de que no se haya manifestado en la minuta correspondiente.

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

#### **Reconocimientos de buenas prácticas**

**14.** Con la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que el INAFED convocó a los municipios que implementaron la Guía Consultiva de Desempeño Municipal (GDM) en 2020, para participar en el reconocimiento de las buenas prácticas municipales; éstas consisten en el desarrollo por parte de la administración pública municipal de programas, proyectos, estrategias, esquemas de prevención, políticas públicas, mecanismos de control y acciones estructurales, cuyo objetivo sea desarrollar, innovar o consolidar la capacidad del municipio para atender sus responsabilidades, y que debido a sus características y propósitos pueden ser replicadas en otros contextos.

Se impartió una plática a los titulares de los Organismos Estatales de Desarrollo Municipales (OEDM), enlaces estatales y personal operativo que colabora en la implementación de la guía, a la que asistieron 66 participantes de las 32 entidades; en la reunión se les informó del proceso y fechas de la convocatoria, los principios de participación, los requisitos para la presentación de propuestas, el proceso y criterios de evaluación.

La convocatoria se difundió en la página del INAFED, redes sociales institucionales, en el SiGuía y por medio de los OEDM.

Podían participar los municipios inscritos en la guía, que registraron su diagnóstico en el SiGuía; era posible postular más de una práctica en alguno de los ocho módulos de la Guía Consultiva implementados en 2020, siempre y cuando estuvieran debidamente documentadas y fueran concluidas en el ejercicio o en proceso de implementación con un avance superior al 60%.

También, se les informó que eran causas para descartar una iniciativa las siguientes: la falta de conclusión de la captura del diagnóstico en el SIGUÍA; que el contenido de la propuesta no corresponda con un tema de la metodología de la GDM; la presentación de la propuesta no cumpla con los términos y formatos establecidos en la convocatoria; no se presente la documentación evidencia que sustente la intervención, o que la documentación tenga derechos de autor.

Los criterios para evaluar las buenas prácticas fueron los siguientes:

1. Desarrollar capacidades institucionales
2. Ser medible
3. Ser innovadora
4. Tener impacto
5. Ser replicable

Existió un comité de evaluación para las buenas prácticas municipales, el cual fue conformado por integrantes de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México (FES Acatlán); el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC); la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (SEDATU); la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (UCEF-SHCP); la Dirección General de la Agenda 2030 de la Oficina de la Presidencia y el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED).

15. De acuerdo con la evaluación realizada a 110 propuestas de buenas prácticas, se reconoció a 8 municipios (con una práctica cada uno) de 6 estados que cumplieron con todos los criterios. El Estado de México fue la entidad con el mayor número de municipios reconocidos (3), Hidalgo, Tamaulipas, Guanajuato, Jalisco y Sinaloa tuvieron un municipio con una práctica cada uno.

Los módulos con buenas prácticas municipales reconocidas fueron el 1) Organización y el 4) Servicios Públicos, cada uno con una práctica, el 6) Desarrollo Social con cuatro y el 7) Desarrollo Económico con dos.

INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL  
GUÍA CONSULTIVA DE DESEMPEÑO MUNICIPAL 2020  
MÓDULOS CON BUENAS PRÁCTICAS  
MUNICIPALES RECONOCIDAS

Módulos de la GDM	Buenas prácticas	Estado	Municipio
1. Organización	1	Estado de México	Ixtapaluca
2. Hacienda			
3. Gestión del Territorio			
4. Servicios Públicos	1	Hidalgo	Zimapán
5. Medio Ambiente			
		Estado de México	Tlalnepantla de Baz
6. Desarrollo Social	4	Estado de México	Cuautitlán Izcalli
		Guanajuato	Guanajuato
		Tamaulipas	Nuevo Laredo
7. Desarrollo Económico	2	Sinaloa	Mazatlán
		Jalisco	Zapotlanejo
8. Gobierno Abierto			
Total	8		

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de las solicitudes del recurso de revisión.

El comité de evaluación ponderó los criterios de evaluación y se generó un promedio; posteriormente, emitió un dictamen inapelable con los resultados. Los temas de las iniciativas reconocidas fueron: igualdad de género, grupos vulnerables, salud (con dos prácticas en este tema), fomento económico, vocación productiva y acciones.

El promedio más alto lo obtuvo el municipio de Ixtapaluca del Estado de México con 88.9 de un total de 100 posible de obtener; seguido de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, con 87.8; Guanajuato, Guanajuato, 85.0; los municipios de Nuevo Laredo, Tamaulipas y Mazatlán, Sinaloa, cada uno 78.9; Zapotlanejo, Jalisco, 76.7; Zimapán, Hidalgo, 69.4 y Cuautitlán Izcalli del Estado de México, con un promedio de 66.2.

INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL  
 GUÍA CONSULTIVA DE DESEMPEÑO MUNICIPAL 2020  
 BUENAS PRÁCTICAS MUNICIPALES RECONOCIDAS

Módulo	Tema	Nombre	Municipio	Estado	Promedio
1. Organización	Planeación	Planeación Estratégica Municipal	Ixtapaluca	Estado de México	88.9
6. Desarrollo Social	Igualdad de Género	Incorporación transversal de la perspectiva de género en la planeación para el desarrollo de la administración pública	Tlalnepantla de Baz	Estado de México	87.8
6. Desarrollo Social	Grupos Vulnerables	Intervención social para reducir el acoso sexual callejero	Guanajuato	Guanajuato	85.0
6. Desarrollo Social	Salud	Acciones de lucha contra el COVID-19	Nuevo Laredo	Tamaulipas	78.9
7. Desarrollo Económico	Fomento Económico	MZTOURIST App	Mazatlán	Sinaloa	78.9
7. Desarrollo Económico	Vocación Productiva	Punto Expo Moda	Zapotlanejo	Jalisco	76.7
4. Servicios Públicos	Acciones	Separar lo cambia todo	Zimapán	Hidalgo	69.4
6. Desarrollo Social	Salud	Esquema de prevención y mitigación de los efectos del COVID-19	Cuautitlán Izcalli	Estado de México	66.2

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por el INAFED.

Se verificó que se dispuso en el SiGuía de un apartado de buenas prácticas con una minuta en donde se enlistan las iniciativas reconocidas en cada ejercicio.

### Impacto del programa en la gestión de los municipios

**16.** Con la revisión de la información proporcionada por el INAFED, se constató que 25 OEDM enviaron un reporte anual en el que se incluyó un análisis de la participación estatal, que consideró los municipios participantes de cada entidad, el calendario en el que se efectuaron las actividades de la GDM, las revisiones realizadas, la modalidad de revisión, las IES que participaron, beneficios de la guía, sugerencias y, en algunos casos, el dictamen.

También se identificaron las propuestas que realizaron las Instituciones de Educación Superior para mejorar la estrategia de la GDM, entre las cuales se encuentran las siguientes:

- ✓ Añadir un glosario más amplio para los funcionarios públicos, con el fin de facilitar la comprensión de los términos de la GDM.
- ✓ Realizar una mayor difusión para incorporar a más municipios en el programa.
- ✓ Mayor capacitación a los enlaces municipales.
- ✓ Mejorar el proceso de acopio de las evidencias que se presentan a las instancias revisoras.
- ✓ Otorgar algún incentivo a los municipios mejor evaluados.
- ✓ Establecer mayores vínculos con las IES para fortalecer la GDM.

Asimismo, el INAFED presentó encuestas de 16 municipios, 16 OEDM y 4 IES, en las que consideró elementos como el beneficio del programa, los temas que se podrían eliminar (todos contestaron que ninguno), mejoras al proceso de implementación de la guía, cambios al proceso y calificación de la guía. Los resultados de las encuestas se resumen en lo siguiente:

INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL  
GUÍA CONSULTIVA DE DESEMPEÑO MUNICIPAL 2020  
RESUMEN DE ENCUESTAS A LOS OEDM, A LAS IES Y MUNICIPIOS

Institución/organismo	Beneficios de la GDM	Mejoras al proceso de implementación	Calificación promedio a la GDM
IES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificación de áreas de oportunidad</li> <li>• Mejor organización en los municipios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor difusión y capacitación</li> <li>• Añadir un glosario más amplio</li> </ul>	9.3
OEDM	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Herramienta que permite a los Ayuntamientos detectar deficiencias y áreas de oportunidad.</li> <li>• Ayuda a estandarizar prácticas en los municipios.</li> <li>• Municipios participantes muestran avances en su gestión.</li> <li>• Se agilizaron y regularizaron procesos de la función pública.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluir un visor en el SiGuía para los enlaces estatales, el cual permita dar seguimiento a la captura del diagnóstico y las revisiones.</li> <li>• Mejoras a la plataforma SiGuía.</li> <li>• Considerar algún estímulo a los municipios con mejores prácticas.</li> <li>• Implementar un esquema que propicie una mayor participación de los municipios.</li> <li>• Implementar un blog con las preguntas y soluciones más comunes a los que se enfrentan los municipios en la captura y llenado de los indicadores.</li> <li>• Capacitación oportuna a los funcionarios municipales.</li> </ul>	8.8
Municipios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Detección de áreas de oportunidad y enfocar el trabajo en los indicadores rojos y amarillos.</li> <li>• Se dispone con parámetros e indicadores de medición y evaluación.</li> <li>• Brinda un panorama completo de la situación real de los municipios.</li> <li>• Apoya la sistematización de los procesos administrativos e impulsa la mejora continua.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilitar la captura de reportes por módulo de manera preliminar.</li> <li>• Mejoras en el sistema de captura del SiGuía.</li> <li>• Un seguimiento y evaluación más constante.</li> <li>• Incentivar a los gobiernos municipales participantes.</li> <li>• Asesorías previas a las evaluaciones.</li> <li>• Cursos de capacitación en el proceso de implementación de la guía.</li> <li>• Acciones al interior de los municipios para impulsar la implementación del programa.</li> <li>• Incremento en los presupuestos de los municipios para mejorar su desempeño municipal.</li> </ul>	8.8

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por el INAFED.

## **Operación**

**17.** Con la revisión de la información proporcionada por el INAFED, se verificó que, al inicio del 2020, se dispuso de un calendario nacional, el cual incluyó nueve actividades por realizar durante la implementación de la GDM y las fechas para dar atención a cada una de estas fases; sin embargo, debido a la contingencia sanitaria, se elaboró un calendario ajustado, que incluyó ocho actividades por realizar de enero a diciembre de 2020.

De acuerdo con lo anterior, se revisó el cumplimiento de las ocho actividades correspondientes al INAFED, con base en el calendario de implementación 2020 acordado con los OEDM, municipios e IES, las cuales se realizaron dentro de los plazos establecidos en las fases siguientes:

- Difusión de la GDM en sus 8 módulos
- Acciones de capacitación a enlaces municipales y a IES
- Etapa de Diagnóstico
- Etapa Revisión por parte de las IES
- Buenas prácticas municipales (elaboración y difusión de convocatoria, Integración de comité evaluador)
- Integración y análisis de resultados de la GDM 2020
- Reconocimientos a las buenas prácticas municipales

## **Fortalezas y áreas de mejora**

**18.** De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, el proceso de gestión de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal (GDM), presentó las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

### **Fortalezas**

- El INAFED promovió la GDM entre los gobiernos estatales y municipales; igualmente realizó la difusión de los documentos operativos del programa.
- Se designaron enlaces municipales, estatales y de las Instituciones de Educación Superior para la implementación de la GDM, los cuales se encuentran registradas en el SiGuía.
- Se definieron los requisitos que debían cumplir los municipios para participar en la GDM, así como el perfil de las instancias revisoras.



- El INAFED impartió capacitaciones en materia de la GDM; asimismo, dispone de un programa de capacitación y formación integral para los servidores públicos locales.
- Se dispuso de los resultados obtenidos en la etapa de diagnóstico, así como de la primera y segunda revisión, de acuerdo con lo establecido en la normativa del GDM.
- Para el ejercicio 2020 se implementó un Manual de Recurso de Revisión, para atender los casos de controversia con los resultados emitidos por parte de las IES.
- Los reconocimientos a las buenas prácticas municipales fueron asignados de acuerdo con los resultados del comité de evaluación.
- Las actividades establecidas en el calendario anual se realizaron conforme a los plazos establecidos.

### **Áreas de Mejora**

- No se presentó evidencia del anexo 1 con el perfil académico de la Universidad Autónoma del Noreste de Coahuila.
- Los documentos que se consideran en el dictamen no contienen las firmas del total de los revisores de las IES, ni de los enlaces municipales y los estatales.

La Guía Consultiva de Desempeño Municipal (GDM) es una estrategia y una herramienta diseñada por el INAFED, con el propósito de contribuir al fortalecimiento de las capacidades institucionales de los municipios, con el fin de mejorar su gestión y puedan atender de manera adecuada sus atribuciones y responsabilidades establecidas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Guía busca convertirse en un instrumento de consulta indispensable para las autoridades municipales; que los auxilie para diagnosticar las condiciones de su gestión administrativa y los guíe para poner en práctica aquellas acciones que mejoren su desempeño, en beneficio de la calidad de vida de su población.

Es destacable, en ese sentido, el esfuerzo del INAFED en la coordinación e impulso de esta estrategia y su promoción ante las entidades federativas y municipios, así como con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal vinculadas con esta materia.

La GDM, en su concepción y diseño metodológico dispone de ocho módulos, de los cuales los primeros dos iniciaron su implementación en el ejercicio 2019 y para el 2020 se implementó el total de ellos, tres de manera obligatoria para todos los municipios y cinco con participación voluntaria de los municipios; tiene el objetivo de apoyar a los municipios en su periodo de gobierno, a mejorar y consolidar sus capacidades institucionales.

El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó que se efectúen las acciones correspondientes para atender las áreas de mejora identificadas en la revisión, por lo que se solventa la observación.

### ***Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones***

Se determinaron 18 resultados, de los cuales, en 15 no se detectaron irregularidades y 3 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

### ***Dictamen***

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso de implementación de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal, coordinado por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED); la Guía tiene el objetivo de orientar a las administraciones municipales durante su periodo de gobierno con el fin de mejorar y consolidar sus capacidades institucionales; asimismo, busca promover la mejora continua de la gestión y el desempeño de los gobiernos municipales, impulsar las buenas prácticas y una cultura de evaluación que permita establecer metas y medir resultados. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

La estrategia de la GDM dispone de los elementos normativos para efectuar su operación y orientar las actividades por realizar de todos los participantes.

La entidad fiscalizada cumplió, en general, con sus obligaciones de gestión del proceso fiscalizado, ya que existió una adecuada coordinación con los gobiernos estatales y municipales, así como con las Instituciones de Educación Superior, las cuales fueron las instancias revisoras de los indicadores en los municipios.

No obstante, se identificó que los documentos que se consideran en el dictamen de las revisiones realizadas a los municipios de los indicadores de la GDM no contienen, en diversos casos, las firmas del total de los revisores de las IES, así como de los enlaces municipales y los estatales.

Además, en las minutas de revisión, elaboradas por las IES, no se asentó el requerimiento de los municipios que interpusieron el recurso de revisión.

En conclusión, el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), realizó una gestión adecuada del proceso de implementación de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia de las actividades correspondientes.

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

Director de Área

Director General

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

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 de Enlace con Estados y Municipios.